

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 1547-81.
2014.6.00.0000 – CLASSE 3 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

Relator: Ministro Herman Benjamin
Representante: Coligação Muda Brasil
Advogados: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira – OAB: 6517/DF e outros
Representada: Dilma Vana Rousseff
Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outros
Representado: Michel Miguel Elias Temer Lulia
Advogados: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR e outros
Representados: Wagner Pinheiro de Oliveira e outro
Advogados: Pedro Gomes Miranda e Moreira – OAB: 275216/SP e outros
Representado: João Cerqueira de Santana Filho
Advogados: Arnaldo Versiani Leite Soares – OAB: 6235/DF e outros
Representado: Rui Goethe da Costa Falcão
Advogados: Arnaldo Versiani Leite Soares – OAB: 6235/DF e outros
Representado: Ademar Arthur Chioro dos Reis
Advogados: Arnaldo Versiani Leite Soares – OAB: 6235/DF e outros
Representado: Walter Freitas Junior
Representado: Vagner Freitas de Moraes
Advogado: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR
Representada: Maria das Graças Silva Foster
Advogados: Claudismar Zupiroli – OAB: 12250/DF e outros
Representado: Jorge Fontes Hereda
Advogados: Salvador Congentino Neto – OAB: 158736/SP e outros
Representado: Aloizio Mercandante Oliva
Advogada: Advocacia-Geral da União
Representada: Teresa Helena Gabrielli Barreto Campello
Advogada: Advocacia-Geral da União

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

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de representação, com fundamento nos arts. 22 e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 1990, ajuizada pela Coligação Muda Brasil (PSDB/DEM/SD/PTB/PMN/PTC/PEN/PTdoB/PTN) em face de Dilma Vana Rousseff e Michel Miguel Elias Temer Lulia, então candidatos, respectivamente, a Presidente e Vice-Presidente da República, a Coligação Com a Força do Povo (PT/PMDB/PDT/PCdoB/PP/PR/PSD/PROS/PRB), Wagner Pinheiro de Oliveira, presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), José Pedro Amengol Filho, Diretor Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) em Minas Gerais, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), Pólis Propaganda e Marketing Ltda., João Cerqueira de Santana Filho, Diretor da Pólis Propaganda e Marketing Ltda., o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), Ruy Falcão, presidente do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), Arthur Chioro, Ministro de Estado da Saúde, Walter Freitas Junior, gerente da UBS Jardim Jacy, Vagner Freitas, presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), Maria das Graças Silva Foster, presidente da Petrobras S/A, a Petrobras S/A, Jorge Fontes Hereda, presidente da Caixa Econômica Federal (CEF), a Caixa Econômica Federal (CEF) e Aloizio Mercandante Oliva, Ministro-Chefe da Casa Civil.

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

EXAME DOS AUTOS

3. A petição inicial não é inepta quando possibilita aos representados a compreensão do pedido e da causa de pedir, bem como o exercício em plenitude da defesa e do contraditório. Precedentes.

4. Não há que se falar em litispendência e coisa julgada sem que tenha havido a triplíce identidade de partes, pedido e causa de pedir, nos termos dos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 337 do CPC/2015.

5. As entidades e os órgãos não possuem legitimidade para figurar no polo passivo de Ação de Investigação Judicial Eleitoral, face à natureza das sanções cominadas.



6. Na hipótese de procedência de ação de investigação judicial eleitoral, as sanções do inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990, alcançam tanto os candidatos quanto aqueles que tenham contribuído para a realização do ato abusivo, porquanto podem ser atingidos pela inelegibilidade.

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

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

CONCLUSÃO

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

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em julgar improcedentes os pedidos veiculados na ação de investigação judicial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Brasília, 6 de junho de 2017.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, transcrevo a seguir o relatório assentado pelo eminente Ministro João Otávio de Noronha, então Corregedor-Geral, às fls. 5.292-5.311, em 13.8.2015:

Trata-se de representação, com fundamento nos arts. 22 e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 1990, ajuizada pela Coligação Muda Brasil (PSDB/DEM/SD/PTB/PMN/PTC/PEN/PTdoB/PTN) contra Dilma Vana Rousseff e Michel Miguel Elias Temer Lulia, então candidatos, respectivamente, a Presidente e Vice-Presidente da República, a Coligação Com a Força do Povo (PT/PMDB/PDT/PCdoB/PP/PR/PSD/PROS/PRB), **Wagner Pinheiro de Oliveira**, presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), **José Pedro Amengol Filho**, Diretor Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) em Minas Gerais, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), Pólis Propaganda e Marketing Ltda., **João Cerqueira de Santana Filho**, Diretor da Pólis Propaganda e Marketing Ltda., o Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), **Ruy Falcão**, presidente do Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), **Arthur Chioro**, Ministro de Estado da Saúde, **Walter Freitas Junior**, gerente da UBS Jardim Jacy, **Vagner Freitas**, presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), **Maria das Graças Silva Foster**, presidente da Petrobras S/A, a Petrobras S/A, **Jorge Fontes Hereda**, presidente da Caixa Econômica Federal (CEF), a Caixa Econômica Federal (CEF) e **Aloizio Mercadante Oliva**, Ministro-Chefe da Casa Civil.

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

Apontou que teria havido abuso do poder econômico entrelaçado com abuso do poder político, consistente no uso da máquina pública para desequilibrar a campanha eleitoral mediante as seguintes condutas:

- a) o envio de 4,8 milhões de *folders* pelos Correios, sem chancela/estampa de franqueamento, para distribuição nas cidades da Grande São Paulo e interior do estado, e a criação de embaraços por parte da referida empresa pública com o fito de impedir a propaganda eleitoral do candidato Aécio Neves da Cunha em Minas Gerais;
- b) a utilização de *outdoors* e a realização de propaganda da primeira representada mediante a projeção de imagens na fachada de bens públicos e particulares e acima de 4 m², "em

pontos turísticos de intenso fluxo e com forte e imediato apelo visual”; (destaque no original)

c) a utilização de ministros, em posição institucional, na campanha eleitoral, relativamente a entrevista concedida pelo ministro Mercadante no Palácio do Planalto, em 14.6.2014, a qual configuraria “ato público em prol da reeleição da Presidência da República, **conduta vedada capitulada no art. 73, incisos I, II e III da Lei 9.504/97**”; (destaque no original)

d) a utilização de bens, servidores e serviços públicos na campanha eleitoral durante visita da primeira representada, com a presença do ministro de estado da Saúde, a uma unidade básica de saúde (UBS) de Jardim Jacy – Guarulhos/SP no dia 4.8.2014, que recebera profissionais do Programa “Mais Médicos”, veiculada na propaganda eleitoral gratuita de 28.8.2014, ato com “**caráter público e eleitoral em benefício da candidata à reeleição**” – matéria igualmente objeto da Representação nº 1198-78, de relatoria do eminente Ministro Admar Gonzaga;

e) a utilização de programa social, reforma de um fogão a lenha e doação de uma prótese dentária a uma eleitora – beneficiária do Programa “Água para Todos” – que participou de filmagens para a propaganda eleitoral “após um pedido direto do governo federal à Prefeitura de Paulo Afonso (BA)”, configurando “**abuso de poder político com viés econômico (art. 22 da LC 64/90)**”; (destaque no original)

f) a veiculação de propaganda eleitoral na página da CUT na internet, com conteúdo “claramente de apoio à candidatura dos réus nas eleições de outubro de 2014”, em confronto com o art. 57-C, § 1º, I, da Lei nº 9.504, de 1997, e ofensa ao art. 24, IV e VI, do referido diploma legal.

Assinalou a ocorrência de publicidade institucional em período vedado pela legislação, consubstanciada na veiculação de peças da Petrobras em benefício dos representados – conduta que seria vedada no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504, de 1997 –, as quais inclusive teriam sido suspensas e punidas por esta Corte Superior nas Representações nºs 778-73, 787-35, 828-02 e 743-16.

Destacou, outrossim, o uso indevido dos meios de comunicação social quando do pronunciamento da primeira representada em rede nacional de rádio e televisão “sob o pretexto de saudar o Dia do Trabalho”, com “nítida conotação eleitoral” em afronta ao princípio da impessoalidade e ao inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990, e a realização de propaganda extemporânea por meio de propaganda institucional da Caixa, a qual fora condenada pelo TSE ao pagamento de multa nos autos da Representação nº 143-92.

Esclareceu que a causa de pedir da presente ação diria respeito à “**identificação de abuso de poder decorrente de desvio para a obtenção de vantagem eleitoral**” e que tramitam nesta Corte Superior representações em que se analisam alguns dos fatos relacionados neste feito “isoladamente e da perspectiva das

condutas vedadas”, o que não afastaria seu julgamento conjunto, revelador do abuso. **(destaque no original)**

Afirmou que “o uso da máquina administrativa com fins eleitorais é inadmissível, especialmente ao Chefe do Poder Executivo que disputa a reeleição”, capaz de causar “disparidade entre os candidatos em benefício daquele que abusa do poder político, como acontece no caso vertente”.

Requeru a notificação dos representados para defesa e, ao final, a procedência da investigação judicial para cassar os registros de candidatura da Sra. Dilma Vana Rousseff e do Sr. Michel Temer e declarar a inelegibilidade de ambos e de todas as pessoas naturais constantes do polo passivo da ação, nos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64, de 1990.

Pleiteou ainda que fosse oficiada a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), o Ministério do Desenvolvimento Social, a Petrobras e a Caixa Econômica Federal para que fornecessem documentação e prestassem esclarecimentos sobre os fatos noticiados.

Por intermédio do Documento Protocolo nº 29.432/2014-TSE (fls. 2.814-2.815), a representante solicitou o acréscimo de testemunhas ao rol anteriormente apresentado, a inclusão da Sra. **Teresa Helena Gabrielli Barreto Campello**, Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no polo passivo desta demanda, a juntada de nova documentação e apresentou 20 (vinte) cópias da peça inicial para envio aos representados.

Em despacho de 27.10.2014 (fls. 2.808-2.812), observei, em preliminar, que foram apontadas, entre os representados, pessoas jurídicas, as quais, segundo a reiterada jurisprudência desta Corte Superior, são partes ilegítimas para figurar no polo passivo de ação de investigação judicial eleitoral, razão pela qual reconheci de ofício a ilegitimidade passiva e extingui o processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, VI, e § 3º, do Código de Processo Civil (CPC), relativamente à Coligação Com a Força do Povo (PT/PMDB/PDT/PCdoB/PP/PR/PSD/PROS/PRB), à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), à Pólis Propaganda e Marketing Ltda., ao Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), à Central Única dos Trabalhadores (CUT), à Petrobras S/A e à Caixa Econômica Federal (CEF).

Deferi os pedidos constantes do item “IV”, letras B a E, da peça inicial e do item 4 do expediente de Protocolo nº 29.432/2014-TSE, determinando que fossem oficiados a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e sua franqueada, a empresa Francobolli Prestação de Serviços Ltda., o Ministério do Desenvolvimento Social, a Petrobras e a Caixa Econômica Federal, a fim de que fornecessem a documentação e prestassem os esclarecimentos solicitados pela representante.

No que concerne aos requerimentos constantes do Documento Protocolo nº 29.432/2014-TSE, deferi o aditamento da inicial, nos termos do art. 294 do CPC, para a inclusão dos Srs. Renato Dias de Rezende, Fabryne Faier Liberio, Gilberto Xavier Pinto e Fátima Aparecida de Azevedo Buedes no rol de testemunhas anteriormente

apresentado pela representante e da Sra. **Teresa Helena Gabrielli Barreto Campello**, Ministra de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no polo passivo deste feito, e para a juntada de novos documentos.

Determinei, por fim, a notificação dos representados para, querendo, apresentarem ampla defesa, nos termos e para os fins do art. 22, I, a, da Lei Complementar nº 64, de 1990.

O Sr. Aloizio Mercadante Oliva, Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República, apresentou defesa (fls. 2.919-2.930), na qual sustentou, em preliminar, a inépcia da inicial e pleiteou a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 295, I, c/c parágrafo único, II e art. 267, I, do Código de Processo Civil (CPC).

No mérito, asseverou que a representante não teria se desincumbido do ônus de provar o abuso de poder, nos termos do art. 333, I, do CPC, a entrevista coletiva no Palácio do Planalto fora analisada por esta Corte Superior no julgamento proferido na Representação nº 590-80 e considerada contrária à Lei nº 9.504, de 1997, e não abuso de poder político, reportagens de jornais, de revistas e da internet não se prestariam a embasar eventual condenação e não seria possível caracterizar abuso de poder, haja vista não ter havido qualquer irregularidade ou interferência no equilíbrio das eleições presidenciais nem gravidade suficiente na conduta apta a configurá-lo.

Requeru, por fim, o acolhimento da preliminar e a extinção desta ação, sem resolução de mérito, ou, caso ultrapassada, seja julgada improcedente.

De sua parte, o Sr. Jorge Fontes Hereda, ex-presidente da Caixa Econômica Federal, apontou (fls. 2.932-2.940), preliminarmente, sua ilegitimidade passiva para responder às pretensões deduzidas na inicial, tendo em vista inexistir qualquer ato ou manifestação sua que pudesse fundamentar o controle sobre a publicidade institucional da referida empresa pública federal, além de não ter sido parte na Representação nº 143-92/DF.

Assinalou que não se verificaria, no caso, qualquer comprovação de sua participação no controle do resultado da campanha publicitária da Caixa ou em qualquer esquema de atuação abusiva voltada a prejudicar o resultado das eleições, pugnando, ao final, pelo reconhecimento da preliminar ou, em hipótese diversa, a improcedência dos pedidos, pela inexistência de relação entre os fatos aduzidos na inicial para configuração do pretendido abuso de poder político e/ou econômico, a impossibilidade de configuração da alegada abusividade individualmente considerada e de os atos examinados na Rp nº 143-92/DF serem tidos como efetivamente abusivos.

Os Srs. Wagner Pinheiro de Oliveira e José Pedro de Amengol Filho esclareceram (fls. 2.941-2.974) que, em muitas ocasiões, o candidato ou partido faz material em gráfica e contrata a entrega sem a chancela ou carimbo dos Correios, havendo normativa interna autorizadora de tal procedimento, o que teria sido reconhecido por esta Corte Superior nos autos da Representação nº 1367-65/DF.

Pontuaram que todos os materiais dos candidatos da coligação representante foram entregues, não havendo falar em privilégio, favorecimento ou abuso de qualquer espécie, pois seria impraticável a manipulação de milhares de trabalhadores em detrimento de um partido, coligação e/ou candidatos e não existiria qualquer prova concreta neste sentido.

Aduziram que esta Corte Superior teria ratificado a falta de credibilidade da interpretação e da conclusão extraídas de vídeo divulgado na mídia com carteiro entregando material de campanha do PT.

Afirmaram que “todos e quaisquer serviços prestados pelos Correios em favor de políticos ou partidos foram devidamente remunerados, nos moldes da legislação”. (destaque no original)

Salientaram que participaram de reunião em comitê eleitoral fora do horário de expediente, não se utilizando das dependências dos Correios e não havendo nenhuma vinculação com a referida empresa pública.

Arguiram preliminar de litispendência e questão prejudicial pelo fato de ter sido proposta neste Tribunal Superior a Representação nº 1543-44/DF e ajuizadas nos Tribunais Regionais Eleitorais de Minas Gerais e do Distrito Federal ações de investigação judicial eleitoral, as quais teriam idêntico objeto e causa de pedir, pelo que esta ação deveria ser arquivada sem análise do mérito ou, subsidiariamente, ser suspensa até o trânsito em julgado das mencionadas investigações.

Suscitaram, ainda, preliminar de inépcia da inicial, por se basear a peça inaugural em alegações genéricas, sem efetiva e direta imputação aos representados, nem prova e descrição de qualquer conduta irregular por eles praticada, ou, subsidiariamente, o reconhecimento da ilegitimidade passiva.

No mérito, expuseram que a atuação dos Correios se pautou pela supremacia do interesse público sobre o privado, com prestação remunerada de serviços a todos os partidos políticos, respeitados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Constituição, art. 37), com total lisura, lealdade e boa-fé, inexistindo nos autos prova de que tenha havido cessão ou uso, em benefício do PT, dos demais representados ou de quem quer que seja, de bens, estrutura ou logística dos Correios, nem comprovação do suposto abuso de poder econômico e político ou de desequilíbrio do pleito.

Pugnaram, ao final, pela extinção do processo sem resolução do mérito, com indeferimento da inicial, pela litispendência, questão prejudicial, inépcia e ilegitimidade passiva e, caso ultrapassada esta fase, pela improcedência total do pedido e, em respeito ao princípio da eventualidade, pela aplicação proporcional da sanção, consoante a jurisprudência desta Corte Superior.

A Sra. Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello, Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, apontou (fls. 2.986-3.001), em preliminar, a inépcia da inicial e pleiteou a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 295, I, c.c. parágrafo único, II e art. 267, I, do CPC.

No mérito, aduziu que as reportagens de jornal trazidas aos autos pela representante não fariam distinção entre sua agenda – esteve em missão institucional no município de Paulo Afonso em 21.8.2014 acompanhando a comitiva presidencial – e a visita técnica anterior da equipe de servidores do ministério, realizada entre os dias 13 e 15 de agosto de 2014, para avaliação das condições de segurança, infraestrutura e confirmação do objeto a ser vistoriado.

Afirmou que a escolha da família da Sra. Marinalva Gomes Filha obedecera a critérios técnicos estabelecidos previamente, tendo a referida equipe a identificado como potencial beneficiária da Política Nacional de Saúde Bucal (Brasil Sorridente) e feito comunicação do fato às autoridades municipais, negando haver solicitado reabilitação protética e desconhecendo qualquer reforma de fogão a lenha.

Argumentou que a peça inicial, após juntar fatos e circunstâncias esparsos, não teria se desincumbido do ônus de provar o abuso de poder, nos termos do art. 333, I, do CPC, **“mesmo porque a Ministra não participou da equipe técnica precursora que visitou a localidade previamente à agenda presidencial”**, além de trazer reportagens de jornais, de revistas e da internet, as quais não se prestariam a embasar eventual condenação e caracterizar eventual abuso de poder. **(destaque no original)**

Pontuou não ter havido qualquer irregularidade ou interferência no equilíbrio das eleições presidenciais nem gravidade suficiente na conduta apta a configurar o abuso de poder.

Requeru, por fim, o acolhimento da preliminar e a extinção desta ação, sem resolução de mérito, ou, caso ultrapassada, seja julgada improcedente.

A Sra. Maria das Graças Silva Foster, ex-presidente da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) suscitou (fls. 4.249-4.282) preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*, haja vista a peça publicitária ter sido desenvolvida pelas áreas técnica e comercial da referida companhia, sem qualquer participação sua, providência igualmente tomadas nos autos das Representações nºs 778-73/DF, 787-35/DF, 743-16/DF e 828-02/DF.

Expôs a representada que o ordenamento jurídico pátrio não respaldaria a aplicação de responsabilidade objetiva sem previsão legal, “tão somente pelo fato dela exercer o cargo de Presidenta da PETROBRAS S.A.”. **(destaque no original)**

Salientou que as publicidades impugnadas nas mencionadas representações – fundamento desta ação de investigação – possuiriam “nítido caráter comercial e foram veiculadas no bojo das propagandas mercadológicas autorizadas no período eleitoral”, não se tratando de veiculação de publicidade institucional.

Ressaltou que as propagandas comerciais não teriam o condão de desequilibrar o pleito, nem existiriam elementos nos autos contundentes ou mesmo indiciários a apontar tal fato.

Ao final, requereu sua exclusão do feito, ante a ilegitimidade passiva, ou, ultrapassada a preliminar, a improcedência da inicial e dos pedidos formulados.



Por intermédio do Ofício nº 0469/2014-PRESI (fl. 4.375 – Documento Protocolo nº 35.224/2014-TSE), a Presidência dos Correios encaminhou a esta Corregedoria-Geral os Memorandos nºs 2823/2014-DEVEN/VICOP e 2850/2014-DEVEN/VICOP, os quais conteriam os documentos e as informações solicitados pela representante.

A referida empresa pública federal igualmente solicitou a juntada a estes autos do Memorando nº 2823/2014-DEVEN/VICOP (Documento Protocolo nº 36.633/2014-TSE – fls. 4.574-4.575).

Os representados Dilma Vana Rousseff e Michel Miguel Elias Temer Lulia ofereceram defesa às fls. 4.518-4.535, na qual alegaram que:

a) o fato relativo ao “envio de 4,8 milhões de folders pelos Correios, sem chancela”, seria objeto da Representação nº 1543-44/DF, em que questionada a ausência de prova na inicial, além de não ser possível extrair do vídeo apresentado nenhuma conduta sobre o uso de bens ou de servidores públicos em benefício da campanha “*durante o horário de expediente normal*”; **(destaque no original)**

b) este Tribunal Superior reconheceu na Representação nº 1367-65/DF ser possível a postagem de material de propaganda sem chancela ou estampa digital, por se tratar de modalidade prevista em norma interna da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos;

c) a utilização de *outdoor* e a projeção de imagens em bem público em tamanho superior a 4 m² teria sido objeto de exame na Representação nº 1442-07/DF, a qual, após concessão de liminar, fora julgada extinta, pela perda superveniente do interesse de agir;

d) a utilização de ministros, em posição institucional, na campanha eleitoral, mais especificamente, a entrevista concedida pelo ministro Aloizio Mercadante no Palácio do Planalto fora apreciada por esta Corte Superior na Representação nº 590-80/DF, tendo sido afastada a imputação de conduta vedada e aplicada multa ao referido ministro pela prática de propaganda eleitoral extemporânea, logo, não haveria como se pretender o reconhecimento de abuso do poder político;

e) a utilização de bens, servidores e serviços públicos na campanha eleitoral, consistente no uso de dependências da Unidade Básica de Saúde (UBS) de Jardim Jacy, em Guarulhos/SP, para gravação de imagens de propaganda eleitoral e a presença do ministro da Saúde, de médicos e do gerente da mencionada UBS em ato de campanha eleitoral durante o horário de expediente normal, seria matéria analisada por este Tribunal nos autos da Representação nº 1198-78/DF;

f) a verdade dos fatos referente à alegação baseada em notícias jornalísticas da utilização de programa social e doação de uma prótese dentária a eleitora que participou de filmagens de propaganda eleitoral estaria demonstrada na defesa da representada Tereza Campello;

g) a veiculação de propaganda eleitoral no sítio da Central Única dos Trabalhadores (CUT) seria fato não comportado em ação de investigação judicial eleitoral, “por não traduzir, a toda evidência, abuso do poder econômico ou político”, mas propaganda eleitoral irregular;

h) relativamente a publicidade institucional em período vedado pela Petrobras, nas representações ajuizadas nesta Corte houvera a exclusão dos representados Dilma Rousseff e Michel Temer, não tendo sido considerados beneficiários de conduta vedada, nem sendo possível considerá-los beneficiários de inexistente abuso de poder;

i) sobre o uso indevido dos meios de comunicação social, nas Representações nºs 326-63/DF e 143-92/DF, teriam sido aplicadas multas à representada Dilma Rousseff e à Caixa Econômica Federal, respectivamente, por propaganda eleitoral, em nenhum dos casos ocorrendo a apontada irregularidade.

Assinalaram que a reunião de vários processos sobre propaganda eleitoral e conduta vedada não se prestaria a configurar abuso do poder econômico ou político ou uso indevido dos meios de comunicação social, ante a manifesta falta de relevância jurídica e a ausência de gravidade, como exigido pelo inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990.

Ressaltaram a inexistência de prova sobre a responsabilidade dos representados Dilma Rousseff e Michel Temer a respeito dos fatos ou de terem sido os beneficiários das práticas arguidas como irregulares.

Esclareceram que nenhum dos fatos alegados, isoladamente ou em conjunto, afetou a normalidade e a legitimidade do pleito de 2014.

Pugnaram por sua exclusão do feito por ilegitimidade passiva ou, em hipótese diversa, pela improcedência da ação.

Em sua resposta, o Sr. Ruy Falcão (fls. 4.536-4.538) expôs que a alegada ilegalidade – prática de propaganda eleitoral em bem público e utilização de *outdoor* com ofensa aos arts. 37 e 39, § 8º, da Lei nº 9.504, de 1997, com posterior divulgação em sítio na internet (www.mudamais.com) –, fora apreciada por este Tribunal Superior na Representação nº 1442-07/DF, julgada extinta em face da perda superveniente do interesse de agir, não tendo sido o representado responsabilizado pela suposta propaganda irregular, a qual não constituiria abuso do poder econômico ou político, nem caracterizaria desequilíbrio no pleito.

Ao final, pleiteou sua exclusão, por ilegitimidade passiva ou o julgamento de improcedência da ação.

O Sr. Ademar Arthur Chioro dos Reis pontuou que, na condição de ministro da Saúde, não se encaixaria no conceito estabelecido no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, além de sua presença na unidade básica de saúde ter se dado antes do início de suas atividades no referido cargo, na qualidade de espectador, fora do horário de expediente normal, não significando ato de “favorecimento” nem “conduta tendente a afetar a igualdade de

oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". **(destaque no original)**

Salientou que a realização de apenas um evento não poderia, a toda evidência, caracterizar abuso de poder político, requerendo que a ação seja julgada improcedente.

Francobolli Prestação de Serviços Ltda – EPP apresentou documento (Protocolo nº 36.564/2014-TSE, de 11.12.2014 – fl. 4.556), acompanhado de cópia dos boletos e comprovantes relativos aos pagamentos efetuados pelos serviços postais efetuados a “ELEIÇÕES 2014 DILMA VANA ROUSSEFF PRESIDENTE”. **(destaque no original)**

Na petição de fls. 4.719-4.725, a Caixa Econômica Federal (Caixa) argumentou que a acusação a ela direcionada teria sido amplamente debatida por este Tribunal Superior quando da apreciação da Representação nº 143-92/DF, na qual se discutira a existência de suposta propaganda eleitoral antecipada/irregular em publicidade institucional veiculada no dia 7.3.2014.

Afirmou que na referida propaganda não teria havido menção ao nome ou ao cargo da presidente, nem ao pleito e muito menos ser a então candidata à Presidência da República a única habilitada a manter o Programa Minha Casa Minha Vida em execução.

Esclareceu que a representação fora julgada procedente e imposta pesada multa à Caixa, consistindo na única penalidade sofrida pela empresa em todo o ano de 2014.

Aduziu que, acaso existisse, como sustentado pela representante, “um projeto arquitetado de manutenção do poder”, ter-se-iam verificado diversas outras ocorrências, pelo que requereu a completa improcedência de todos os pedidos formulados na inicial.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome prestou os esclarecimentos e forneceu a documentação solicitada pelo representante às fls. 4.728-4.729 (Documento Protocolo nº 36.778/2014 – Aviso nº 74/2014/GM/MDS).

O Sr. Vagner Freitas asseverou, em sua defesa (fls. 4.733-4.735), que as matérias veiculadas na página eletrônica da CUT demonstrariam não se tratar de nenhuma propaganda, mas de material com conteúdo informativo, retratando manifestações ocorridas em ambiente neutro, cuja divulgação não seria vedada.

Salientou que nenhum dos textos conteria pedido de votos, somente referência a promessas de “*manter direitos trabalhistas e a valorização dos salários*”, divulgação de plataforma de candidatura, propaganda irregular, nem procuraram induzir “*os eleitores à ideia de que a candidata representada seria a mais apta ao exercício do cargo em disputa, além de fazer propaganda eleitoral negativa contra o seu principal adversário nas eleições de 2010*”. **(destaque no original)**

Por fim, pugnou pela inadmissibilidade ou pela improcedência da ação.

Por intermédio do Ofício JURÍDICO/GG-MR/BSB/DC nº 01/2014 (fls. 4.737-4.739), a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) informou

que, relativamente às Representações nºs 787-35/DF e 778-73/DF, o custo de produção e veiculação da peça publicitária sobre a Gasolina S50 – “Mãos NOVO” – foi de R\$2.908.431,16 (dois milhões, novecentos e oito mil, quatrocentos e trinta e um reais e dezesseis centavos) no período de 28.6 a 11.7.2014 e de 5 a 11.7.2014, durante a vigência de restrições à publicidade previstas na Lei nº 9.504, de 1997, os custos teriam ficado em R\$1.936.600,84 (um milhão, novecentos e trinta e seis mil e seiscentos reais e oitenta e quatro centavos).

No que concerne à Representação nº 743-16/DF, que cuidou do comercial sobre o recorde de 500.000 (quinhentos mil) barris do pré-sal – “Significado 01 de 05” – o valor de produção e veiculação foi de R\$3.892.090,86 (três milhões, oitocentos e noventa e dois mil e noventa reais e oitenta e seis centavos) no período de 28.6 a 4.7.2014.

Relatou que os referidos valores foram efetuados pelas agências Heads Propaganda Ltda., Profissionais de Publicidade Reunidos (PPR) e Giovanni+DraftFCB Ltda, contratadas mediante licitação da Petrobras.

Reiterou, quanto ao pedido do cronograma completo das veiculações institucionais da sociedade de economia mista entre 5.7 e 2.10.2014, que o material divulgado teria caráter mercadológico.

O Sr. João Cerqueira de Santana Filho alegou (fls. 4.741-4.743) que o fato a ele atribuído – prática de propaganda eleitoral em bem público e utilização de *outdoor* com ofensa aos arts. 37 e 39, § 8º, da Lei nº 9.504, de 1997, com posterior divulgação em sítio na internet (www.mudamais.com) –, fora apreciado por este Tribunal Superior na Representação nº 1442-07/DF, julgada extinta em face da perda superveniente do interesse de agir, não tendo sido o representado responsabilizado pela suposta propaganda irregular, a qual não constituiria abuso do poder econômico ou político, nem caracterizaria desequilíbrio no pleito.

Ao final, pleiteou sua exclusão, por ilegitimidade passiva ou o julgamento de improcedência da ação.

À fl. 4.751, a Secretaria da Corregedoria-Geral certificou o decurso de prazo para apresentação de defesa pelo representado Walter Freitas Junior.

Em despacho de 18.3.2015 (fls. 4.753-4.754), deferi a oitiva das testemunhas arroladas pelas partes, restritas àquelas indicadas na inicial e nas respectivas defesas, nos exatos termos dos incisos I, a, e V, do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990, na ordem ali estabelecida.

Ademais, designei a data de 15.4.2015 para a referida oitiva, em única assentada, das testemunhas às 9 (nove) horas, no Edifício Sede do Tribunal Superior Eleitoral, Brasília-DF e para a realização das audiências o Juiz Auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça Eleitoral, Nicolau Lupianhes Neto.

Mediante o Documento Protocolo nº 6.492/2015-TSE (fls. 4.781-4.782), os representados Wagner Pinheiro de Oliveira e José Pedro de Amengol Filho requereram a juntada de depoimentos prestados

em outros processos eleitorais relativos aos fatos narrados nesta ação.

Consoante a ata de audiência de fls. 4.805-4.807, foram colhidos os depoimentos das testemunhas Valdir Antônio Candeu (fls. 4.814-4.816) e Fabryne Fayer Liberio (fls. 4.817-4.819) às 9h13 do dia 15.4.2015, sob a presidência do Dr. Nicolau Lupianhes Neto, presentes o representante do Ministério Público Eleitoral e os patronos das partes, conforme discriminado.

Às fls. 4.942-4.943 (Documento Protocolo nº 7.271/2015-TSE), os Srs. Michel Temer e Dilma Rousseff informaram que as 3 (três) testemunhas por eles arroladas foram ouvidas por esta Corte Superior nos autos da Representação nº 1198-78/DF, tornando desnecessária nova oitiva a respeito dos fatos e podendo ser utilizada como prova emprestada, pelo que pugnaram pela desistência da oitiva dos Srs. César Yamashita, Walter Freitas Junior e Armando Ferraz do Amaral Mora Oliveira na audiência designada para o dia 15.4.2015.

Os Srs. Wagner Pinheiro de Oliveira e José Pedro de Amengol Filho pleitearam, por intermédio da petição protocolizada neste Tribunal sob o nº 7.456/2015-TSE (fls. 4.953-4.954), a juntada de depoimentos de testemunhas prestados em referência a fatos narrados nesta ação.

Às fls. 4.964-4.994, foi juntada aos autos a transcrição da audiência de oitiva das testemunhas Valdir Antônio Candeu e Fabryne Fayer Liberio.

Os Srs. Aloizio Mercadante de Oliva e Tereza Campello, solicitaram (fls. 4.997-4.998) fosse consignada nos autos a desistência da oitiva das testemunhas Marinalva Gomes Filha, Renato Dias de Rezende, Gilberto Xavier Pinto e Fátima Aparecida de Azevedo Guedes, considerando a renúncia expressa pela representante durante a condução dos trabalhos relativos à audiência realizada em 15.4.2015, embora não conste da mídia a aquiescência da parte autora e dos demais representados.

Em despacho de 5.5.2015 (fl. 4.997), o Dr. Nicolau Lupianhes Neto, Juiz Auxiliar da Corregedoria-Geral, expressamente declarou a desistência de oitiva das outras testemunhas pela parte autora e a aquiescência dos demais representados.

Em resposta ao Ofício nº 652 CGE, a Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo do Tribunal de Contas da União (Ofício 1195/2015-TCU/SECEX-SP – fl. 5.004) noticiou a existência de 2 (dois) processos sobre eventuais irregularidades cometidas pelos Correios em distribuição de propaganda eleitoral durante a campanha de 2014 em trâmite naquela Corte: TC 025.968/2014-9 e TC 033.478/2014-9.

Em despacho de 15.6.2015 (fls. 5.031-5.032), o Dr. Nicolau Lupianhes Neto concedeu às partes o prazo comum de 2 (dois) dias para apresentação de alegações, conforme o inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990.

Os Srs. Wagner Pinheiro de Oliveira e José Pedro de Amengol Filho reiteraram as alegações e documentos juntados aos autos e

requereram a extinção do processo sem resolução do mérito, com o indeferimento da inicial, pela litispendência, questão prejudicial, inépcia e ilegitimidade, ou, subsidiariamente, o julgamento de improcedência do pedido, tendo em vista a ausência de prova da prática pelos representados de qualquer ato de violação ao ordenamento jurídico vigente e demais fundamentos de fato e de direito comprovados, com o arquivamento desta ação (fls. 5.038-5.057 – Documento Protocolo nº 12.890/2015-TSE).

De igual forma, os Srs. Aloizio Mercadante Oliva e Teresa Helena Gabrielli Barreto Campello ratificaram o pedido de extinção deste feito ante a inépcia da inicial ou, ultrapassada esta fase, pugnaram pela improcedência da ação de investigação judicial eleitoral e, em caso de imposição de multa, que o seja no patamar mínimo (fls. 5.059-5.062 5.063-5.066 – Documentos Protocolos nºs 12.897/2015-TSE e 12.898/2015-TSE, respectivamente).

O Sr. Jorge Fontes Hereda repisou os argumentos de sua defesa e requereu o reconhecimento da total ilegitimidade passiva, com a extinção do processo sem a apreciação do mérito; ou sejam integralmente julgados improcedentes os pedidos formulados na inicial (fls. 5.067-5.069 – Documento Protocolo nº 12.999/2015-TSE).

Os representados Michel Miguel Elias Temer Lulia e Dilma Vana Rousseff também pleitearam a sua ilegitimidade passiva ou a improcedência da ação (fls. 5.070-5.072 – Documento Protocolo nº 13.044/2015-TSE).

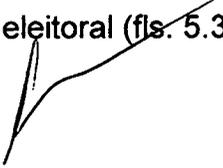
Por sua vez, os Srs. Ruy Goethe da Costa Falcão, Ademar Arthur Chioro dos Reis e João Cerqueira de Santana Filho reafirmaram as razões das respectivas contestações, para que seja acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva ou a ação julgada improcedente (fl. 5.073 – Documento Protocolo nº 13.045/2015-TSE).

A Coligação Muda Brasil sustentou que os fatos apontados na inicial se confirmaram plenamente, pelo que requereram a procedência do pedido formulado (fls. 5.075-5.115 – Documento Protocolo nº 13.087/2015-TSE).

À fl. 5.187, consta certidão de decurso do prazo concedido sem que tenham sido apresentadas alegações pelos representados Walter Freitas Junior e Vagner Freitas de Moraes.

Conferido prazo de 48 (quarenta e oito) horas para pronunciamento, nos termos do art. 22, XIII, da Lei Complementar nº 64, de 1990, a Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pela improcedência da ação de investigação judicial eleitoral (fls. 5.315-5.330).

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN (relator): Senhor Presidente, a Coligação Muda Brasil (PSDB/DEM/SD/PTB/PMN/PTC/PEN/PTdoB/PTN) alegou que os representados Dilma Vana Rousseff e Michel Miguel Elias Temer Lulia teriam praticado abuso do poder econômico e político na campanha eleitoral à Presidência da República, em 2014, mediante o uso da máquina pública para desequilibrar a disputa, a divulgação de publicidade institucional em período vedado pela legislação, o uso indevido dos meios de comunicação social em pronunciamento da primeira representada em rede nacional de rádio e televisão relativo ao Dia do Trabalho, e a realização de propaganda extemporânea por meio de propaganda institucional da Caixa Econômica Federal.

PRELIMINARES

A alegada inépcia da inicial não se verificou, porquanto as exordiais descrevem os fatos e os respectivos fundamentos, de modo que possibilitaram aos representados a plenitude do direito de defesa.

A revelia do representado Walter Freitas Junior (fl. 4.751) não produziu nenhum efeito jurídico, pois, a teor do inciso I do art. 345 do Código de Processo Civil, não se mostrou apta a conferir veracidade aos fatos afirmados pela parte autora, haja vista a contestação apresentada pelos demais litisconsortes passivos. Ademais, a defesa refere-se aos fatos imputados, não sendo absolutamente necessária a descrição, na peça inaugural, do enquadramento legal das condutas apontadas irregulares, mas a dos fatos e dos fundamentos jurídicos, como assentado em julgados deste Tribunal Superior (AgR-REspe nº 696-94/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 9.11.2016; AIJE nº 50-32/DF, Rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 29.10.2014; AgR-REspe nº 416-48/RJ, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 7.10.2014; e AgR-REspe nº 265-32/PR, Rel. Min. Castro Meira, *DJe* de 7.8.2013).

Quanto à ilegitimidade passiva apontada por Jorge Fontes Hereda, Wagner Pinheiro de Oliveira, José Pedro de Amengol Filho, Maria das Graças Silva Foster, Ruy Goethe da Costa Falcão e João Cerqueira de Santana Filho, as sanções cominadas no inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, de cassação do mandato e inelegibilidade alcançariam tanto os candidatos beneficiados, quanto aqueles que tenham contribuído para a realização do ato abusivo, no caso, com a inelegibilidade.

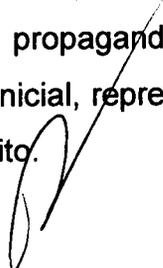
No que concerne à preliminar de litispendência e à questão prejudicial alegadas por Wagner Pinheiro de Oliveira e José Pedro de Amengol Filho, pelo fato de tramitar neste Tribunal Superior a Representação 1543-44 e nos Tribunais Regionais Eleitorais de Minas Gerais e do Distrito Federal as ações de investigação judicial eleitoral, não houve a tríplice identidade, com mesmas partes, mesma causa de pedir e mesmo pedido, nos termos dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 337 do CPC/2015.

Ante o exposto, rejeito as preliminares suscitadas e ingresso no mérito.

IMPUTAÇÕES DE ABUSO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

CAPÍTULO 1. USO DOS CORREIOS PARA ENVIO DE 4,8 MILHÕES DE FOLDERS SEM CHANCELA/ESTAMPA DE FRANQUEAMENTO E CRIAÇÃO DE EMBAÇOS PARA IMPEDIR A PROPAGANDA ELEITORAL DO ADVERSÁRIO EM MG

A representante sustenta que a chapa Coligação “Com a Força do Povo” teria cometido abuso de poder econômico e político na campanha eleitoral de 2014 ao enviar 4,8 milhões de *folders* pelos Correios, sem a necessária chancela/estampa de franqueamento, além de ter criado embaços com o fito de impedir a propaganda eleitoral do adversário em Minas Gerais. Tais fatos, segundo a inicial, representariam ofensa ao princípio da igualdade de oportunidades no pleito.



Ressalto, inicialmente, que os fatos em questão são os mesmos apreciados na **Representação nº 1543-44/DF**, que tem como partes a Coligação Unidos pelo Brasil x Dilma Rousseff, Durval Ângelo de Andrade e outros. Naqueles autos se verifica a suposta prática de conduta vedada ao agente público em campanha eleitoral, realizando-se a devida instrução probatória.

Considerando, contudo, a ausência de litispendência em ações eleitorais com consequências jurídicas distintas (neste sentido, entre outros precedentes: Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 669-85/MT, Rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 21.10.2016), passo a apreciar os fatos sob a perspectiva do abuso de poder econômico e político, o que torna pressuposto verificar se as alegações trazidas na inicial, por si só, são capazes de preencher o requisito da gravidade da conduta, indispensável à configuração do abuso de poder político e econômico no pleito eleitoral.

Conforme a descrição da inicial, o abuso de poder econômico entrelaçado com abuso do poder político decorreria da:

O primeiro gravíssimo fato diz respeito à *“entrega de 4.812.878 folders da candidata às eleições Dilma Rousseff **sem chancela/estampa de franqueamento**, no modalidade mala direta postal domiciliária - MDPD, para distribuição nas cidades do Grande São Paulo e interior do estado”, em “caráter excepcional”, como se extrai do Informe dos Correios (Correios Informa, São Paulo Interior, Edição n. 167/14, de 3 de setembro de 2014, doc. anexo). Fato este que envolve além dos três primeiros réus, o Presidente da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - Ed, **WAGNER PINHEIRO DE OLIVEIRA**, Diretor Regional da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos em Minas Gerais, **JOSÉ PEDRO AMENGOL FILHO**, e a própria **EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS - ECT**.*

Ainda que as circunstâncias fáticas demandem dilação probatória, o fato é que no universo de uma eleição presidencial, com um eleitorado de mais de 140 milhões de pessoas (fonte: *Informações e dados estatísticos sobre as Eleições de 2014, disponível no site do TSE*), não é possível sustentar que eventual irregularidade na contratação de 4,8 milhões de *folders* com propaganda política assumam relevância suficiente para indicar o abuso de poder econômico por parte da chapa Coligação Com a Força do

Povo. Ademais, os fatos são localizados e têm impactos relacionados a alguns municípios, o que se configura insuficiente para abalar a legitimidade de um pleito presidencial.

Ademais, importante reafirmar premissa consolidada na jurisprudência de Tribunal Superior no sentido de que a soberania popular é princípio basilar da democracia brasileira, sendo que sua relativização, por força de decisão da Justiça Eleitoral, somente é cabível diante de prova cabal do abuso de poder econômico. Como se observa da própria descrição da inicial, a posição institucional dos Correios foi no sentido da regularidade da postagem do material eleitoral; transcrevo, a partir da inicial, a manifestação da empresa sobre o tema:

Com relação à matéria divulgada nesta sexta-feira (26), pelo jornal Estado de S. Paulo, os Correios esclarecem que **não abriram “exceção” para nenhum candidato ou partido político para postagem de material eleitoral**. Todas as postagens sem chancela ou sem CNPJ na chancela foram **autorizadas com base em critérios previstos no Manual de Comercialização e Atendimento dos Correios, assim como no Guia Comercial Eleições, publicado pela empresa**. A norma detalhada já foi fornecida ao jornal, que vem sistematicamente privando seus leitores dessa informação. A falta de chancela não impede o controle da entrega, já que são Os Correios quem indicam aos clientes a quantidade de pontos de entrega da área que se pretende atingir e, conseqüentemente, aceitam distribuir apenas essa quantidade de material. O “Espaço do Candidato”, disponível no site dos Correios desde o final de maio de 2014, deixa claro que, para o envio de Mala Direta Domiciliária, o cliente nem mesmo precisa ter o cadastro do público-alvo. Além disso, a quantidade de material é verificada no ato da postagem e os procedimentos operacionais seguem a prática da empresa para entrega de objetos sem registro, como cartas simples, por exemplo”. (destacou-se).

Conforme se observa da manifestação pública dos Correios, a empresa se defende da alegação de irregularidade com base em norma interna, aplicada uniformemente a todo o público. Por evidente, tal questão pode ser investigada mais a fundo – como já o foi na Representação nº 1543-44/DF –, especialmente para verificar a paridade de tratamento entre os concorrentes no pleito eleitoral; independente, contudo, do resultado de tal apuração, resta evidente que os fatos narrados, ainda que provados, não

demonstrariam a existência de abuso de poder econômico com efetiva capacidade de influenciar a legitimidade do pleito.

Ante o exposto, afasto a alegação de *uso dos Correios para envio de 4,8 milhões de folders sem chancela/estampa de franqueamento e criação de embaraços para impedir a propaganda eleitoral do adversário*, nos limites expostos na inicial da AIJE nº 1547-81/DF, como configuradora de abuso de poder político e econômico por parte da chapa Coligação Com a Força do Povo nas eleições presidenciais de 2014.

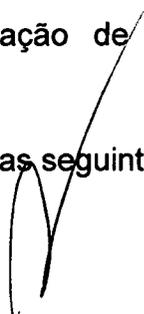
CAPÍTULO 2. OUTDOORS E PROPAGANDA DA CANDIDATA MEDIANTE PROJEÇÃO DE IMAGENS NA FACHADA DE BENS PÚBLICOS E PARTICULARES ACIMA DE 4M², EM PONTOS TURÍSTICOS DE INTENSO FLUXO

A representante sustenta a ocorrência de abuso de poder político e econômico pelo fato de a chapa investigada ter realizado propaganda irregular, por intermédio de *outdoors* e propaganda da candidata mediante projeção de imagens na fachada de bens públicos e particulares acima de 4m², em pontos turísticos de intenso fluxo.

Os fatos em questão foram objeto das Representações nºs 1442-07/DF e 1698-47/DF, ambas extintas sem julgamento do mérito, por perda de interesse de agir. Nos dois casos, a Coligação Muda Brasil foi instada a se manifestar sobre a manutenção do interesse de agir, deixando o prazo transcorrer sem qualquer pronunciamento.

Pois bem, nestes autos, em que os fatos são encarados sob a perspectiva do abuso de poder econômico, passo a analisar, com base somente na descrição da inicial – independente da comprovação efetiva dos fatos – a gravidade das circunstâncias narradas e sua capacidade de influenciar a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre os candidatos, requisitos indispensáveis à configuração de abuso de poder político e econômico.

A representante relata as seguintes propagandas irregulares:



1) Projeções em bens particulares, em tamanho superior a 4m²

14.1) GUARULHOS/SP - 19/09/2014 - Projeção em **bem particular** localizado no centro da cidade, em **tamanho superior a quatro metros**, equiparando-se a utilização de *outdoor*— Ofensa ao art. 39, § 82 da LE - doc. 01;

14.2) SAO PAULO/SP - 19/09/2014 - Projeção em **bem particular** localizado na Rua Augusta, em **tamanho superior a quatro metros**, equiparando-se a utilização de *outdoor* - Ofensa ao art. 39, § 82 da LE - doc. 02;

14.3) VITORIA/ES - 14/09/2014 - **Projeção em bem particular localizado** na Praça Oito, na Avenida Jerônimo Monteiro, no centro de Vitória, em **tamanho superior a quatro metros**, equiparando-se a utilização de *outdoor*. A projeção foi feita na presença de mais de três mil pessoas, que acompanhavam a "1º Virada Cultural"— Ofensa ao art. 39, § 82 da LE - doc. 03;

14.4) RIO DE JANEIRO/RJ - 15/09/2014 - Projeção em **bem particular** localizado na Avenida Delfim Moreira, no Leblon, em **tamanho superior a quatro metros**, equiparando-se a utilização de *outdoor* - Ofensa ao art. 39, § 82 da LE - doc. 04;

2) Projeções em bens públicos, também superiores a 4m²

14.5) BRASILIA/DF - 13/09/2014 - Projeção em **bem público**, na fachada externa do Museu Nacional, localizado no Eixo Monumental da Capital da República, em **tamanho superior a quatro metros**, Ofensa ao art. 37 e ao art. 39, § 82 da LE da LE - doc. 05;

14.6) PORTO ALEGRE/RS - 23/08/2014 - Projeção em **bens públicos** na Praça do Gasômetro em Porto Alegre, em **tamanho superior a quatro metros**. Ofensa ao art. 37 e ao art. 39, § 89 da LE da LE - doc. 06;

14.7) PORTO ALEGRE/RS - 22/08/2014 - Projeção na fachada externa do Ginásio Gigantinho, em Porto Alegre, **bem de uso comum** (equiparado, portanto, a bem público, nos termos do *caput* do art. 37 da LE) em **tamanho superior a quatro metros**, equiparando-se a utilização de *outdoor* e com a utilização, *passagem*, de *drones* - Ofensa ao art. 37 da LE - doc. 07;

14.8) BELO HORIZONTE/MG - 20/08/2014 - Projeção em **bens públicos** localizados na Praça da Estação, no Centro de Belo Horizonte, em **tamanho superior a quatro metros**, Ofensa ao art. 37 e ao art. 39, § 8 da LE da LE - doc. 08;

14.9) SAO PAULO/SP - 18/08/2014 - Projeção em **bens públicos** localizados no Vale do Anhangabaú, no Centro de São Paulo, em **tamanho superior a quatro metros**, Ofensa ao art. 37 e ao art. 39, § 8 da LE - doc. 09;

14.10) SAO PAULO/SP - 07/08/2014 - Projeção em **bens públicos** localizados no Vale do Anhangabaú, no Centro de São Paulo, em **tamanho superior a quatro metros**, Ofensa ao art. 37 e ao art. 39, § 8 da LE da LE - doc. 10;

No caso dos autos, ainda que comprovadas as circunstâncias narradas, estas não ostentam gravidade suficiente para a configuração do abuso de poder econômico. Primeiro, porque a abrangência territorial das projeções e, também, a duração da irregularidade, indicam que não havia potencialidade de desequilibrar um pleito presidencial, que abrange todo o eleitorado nacional e todas as unidades da federação.

Segundo, resta patente a desproporcionalidade entre a conduta narrada e as consequências almejadas com a presente ação; é insustentável que a realização de projeções irregulares, por reduzido espaço temporal, seja causa suficiente para a cassação de um mandato presidencial e, também, para a atribuição de inelegibilidade aos candidatos.

Por tais razões, afasto a alegação de abuso de poder político e econômico por força de irregularidades na *promoção de outdoors e propaganda da candidata mediante projeção de imagens na fachada de bens públicos e particulares acima de 4m², em pontos turísticos de intenso fluxo*, nos limites expostos na inicial da AIJE nº 1547-81/DF, como causa configuradora de abuso de poder político e econômico por parte da chapa Coligação “Com a Força do Povo” nas eleições presidenciais de 2014.

CAPÍTULO 3. VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL NO SITE DA CUT

A representante afirma que a página eletrônica da Central Única dos Trabalhadores veiculou matérias cujo conteúdo é claramente de apoio à candidatura dos representados. Afirma que o caráter de propaganda eleitoral na internet por terceiro implicaria enquadramento no artigo 57-C da Lei nº 9504/97 e, também, no artigo 24, incisos IV e VI, da mesma lei. Transcrevo, a seguir, as alegações:

E1) Matéria veiculada a partir do dia 01/08/2014

79. O texto acessado por meio do *link23* traz o seguinte título: “Em ato de apoio a Dilma, trabalhadores da CUT dizem o que esperam do segundo mandato”. Já na primeira notícia é possível verificar a explícita adesão da entidade sindical a terceira representada, utilizando o seu próprio sítio eletrônico para veicular pedido de voto,

divulgar a plataforma da candidatura e o nome dos candidatos, a revelar propaganda que representa conduta legalmente vedada.

E2) Matéria veiculada a partir de 31/07/2014

80. No mesmo sítio eletrônico, acessando o link 24, divulga-se a campanha da candidata Dilma Rousseff. Tanto quanto o anterior, o título da matéria traduz o conteúdo de propaganda eleitoral da matéria: Dilma promete manter direitos trabalhistas e a valorização dos salários. Eis o seu teor:

A presidenta Dilma com prometeu-se, quando reeleita, em manter todos os direitos trabalhistas existentes, impedir a retirada de qualquer avanço conquistado no mercado de trabalho nos últimos anos e continuar o processo de conquista de aumentos reais de salários, a partir da promessa de preservar a atual política de valorização do salário mínimo, instrumento que alavanca todos os rendimentos trabalhistas do País.

81. Não fossem suficientes as notícias, em si, todo o texto está vinculado a fotografias da própria campanha, com a assinatura da coligação e da candidata, em ato político de apoio aos primeiros representados.

E3) Fotos do evento divulgadas no site

82. Nesse contexto, identificam-se mais de cem fotografias publicadas na página eletrônica da CUT e em todas elas a legenda é idêntica: "Ato em apoio a Dilma". Abaixo algumas fotografias da candidata em plena campanha eleitoral, publicadas no sítio eletrônico da entidade sindical:

(...)

Conforme se observa das transcrições da inicial, nenhum fato é imputado diretamente aos representados. Todas as condutas narradas dizem respeito, somente, à esfera jurídica da Central Única dos Trabalhadores, que não possui legitimidade para figurar no polo passivo de Ação de Investigação Judicial Eleitoral, conforme decisão proferida nos autos. Assim sendo, dispensáveis maiores aprofundamentos sobre este tópico, uma vez que, sequer em tese, poderiam configurar abuso de poder sob a responsabilidade de algum dos representados.

CAPÍTULO 4. REALIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO - PETROBRAS

Nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral nºs 1547-81/DF e 1943-58/DF e na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 7-61/DF, os representantes sustentam a prática de abuso de poder político e econômico na

campanha da chapa Coligação Com a Força do Povo nas eleições de 2014, em razão da realização de publicidade institucional irregular, envolvendo a sociedade de economia mista federal Petrobras, em período vedado.

Observo, desde logo, que os fatos narrados nas demandas foram objeto de representações autônomas, nas quais se realizou a valoração dos fatos narrados, a partir do conjunto probatório produzido. Destaco, a seguir, o resultado de tais representações:

(i) **Representação nº 409-79/DF** – PSDB x Petrobras, Thomas Timothy Trauman e Dilma – Não conhecida quanto a Dilma e julgada improcedente quanto aos demais.

(ii) **Representação nº 721-55/DF** – PSDB X Dilma e Petrobras – julgada improcedente.

(iii) **Representação nº 743-16/DF** – Aécio e Coligação x Dilma e Coligação e outros – prejudicada por perda de objeto.

(iv) **Representação nº 778-73/DF** – Coligação Muda Brasil x Dilma, Temer, Graça Foster e Thomas T. Trauman – Julgada procedente quanto a Graça Foster e improcedente quanto aos demais. Julgada em conjunto com a **Representação nº 787-35/DF**. Embargos rejeitados. Interposto recurso extraordinário.

(v) **Representação nº 828-02/DF** – Coligação Muda Brasil x Dilma, Temer, Graça Foster e Thomas T. Trauman – Julgada procedente quanto a Graça Foster e improcedente quanto aos demais. Julgada em conjunto com a **Representação nº 787-35/DF**. Embargos rejeitados. Negado Provimento ao recurso extraordinário.

Percebe-se dos resultados das representações que, em nenhum caso, a candidata Dilma Rousseff foi considerada responsável diretamente por incidir na conduta prevista no artigo 73, inciso VI, alínea b, da Lei 9.504/1997, isto é, por autorizar publicidade institucional no período correspondente aos três meses que antecedem o pleito eleitoral. Ainda que a ocorrência de abuso de poder político ou econômico possa afetar a legitimidade do mandato independentemente da responsabilidade pessoal do



candidato em sua produção, o fato é que nas representações acima elencadas a falta de atribuição de culpa à representada sugere, por si só, ausência de gravidade nas circunstâncias concernentes aos fatos apurados.

Ademais, é importante realçar que os elementos configuradores do abuso de poder não restaram demonstrados pelos representantes, ainda que em sede potencial. Para que a realização de publicidade institucional em período vedado configure os vícios previstos no artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar 64/1990 é indispensável a demonstração de que a legitimidade e normalidade das eleições foram afetadas; neste sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PREFEITO. VICE-PREFEITO. ELEIÇÕES 2012.

1. O Tribunal de origem assentou a existência de conduta vedada e de abuso de poder decorrente da veiculação de propaganda institucional vedada, entendendo desnecessária, para a caracterização do ilícito e para a imposição da inelegibilidade dos autores e da cassação dos beneficiários, a referência ao custo e à abrangência da publicidade, bem como a outros elementos concretos que evidenciassem a gravidade dos fatos.

2. Ainda que tenha havido ilicitude na conduta dos administradores municipais, por veicularem propaganda institucional em período vedado, para a imposição da sanção de inelegibilidade por abuso de poder, é necessário demonstrar que tal prática quebrou a isonomia e a normalidade das eleições, o que não foi observado no acórdão regional. Precedentes AgR-REspe nº 349-15, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 27.3.2014; AgR-REspe nº 563-65, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 1º.12.2014.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 1048-30/SP, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 18.8.2016).

No caso dos autos, os representantes mencionam, de forma genérica, a ocorrência de publicidade institucional em período irregular, conforme se observa da seguinte transcrição da inicial da AIJE nº 1547-81/DF:

92. Com efeito, várias películas de publicidade institucional da PETROBRAS em período vedado foram flagradas, suspensas e punidas com multa, inclusive no valor máximo, por essa egrégia

Corte Superior (Rp 778-73,Rp 787-35, Rp 828-02 e 743-16, docs. anexos).

93. Importa considerar que a veiculação dessa publicidade institucional, paga com recursos públicos, se multiplicou **em horário nobre de televisão**, funcionando como verdadeiro **apêndice do horário eleitoral gratuito**, configurando, além da conduta vedada, abuso do poder político e econômico em circunstância de extrema gravidade.

94. Enfim, trata-se de propaganda direcionada ao objetivo único de – criando artificialmente condicionamentos psicológicos - glamourizar a figura dos representados e induzir a população a sufragá-los, como se verifica das mídias anexadas a esta petição (docs. anexos).

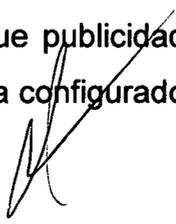
95. Sem dúvida, a propaganda difundida em favor dos representados violou sólidas regras constitucionais e legais que impedem o uso da máquina administrativa em campanhas eleitorais. Daí se conclui pela configuração de abuso de autoridade por uso indevido de propaganda institucional, com viés econômico, revelando, a mais no poder, o potencial lesivo do comportamento acima relatado em detrimento do equilíbrio do pleito.

É novamente importante destacar que ilações e presunções de desequilíbrio no pleito não servem à aplicação das graves sanções previstas no artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar 64/1990; as consequências imaginadas pelos representantes em decorrência da publicidade institucional supostamente irregular são sobrevalorizadas, e não as ordinariamente previstas para casos de tal natureza.

Por fim, o crivo da proporcionalidade também é desfavorável à tese dos representantes, uma vez que vícios de publicidade institucional, no cenário de uma eleição presidencial, somente podem gerar as consequências da cassação do mandato e da inelegibilidade quando se mostrem excepcionais e especialmente gravosas, o que, conforme já se demonstrou, não é o caso dos autos.

CAPÍTULO 5. PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA POR MEIO DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

A representante afirma que publicidade institucional da Caixa Econômica Federal, empresa pública, teria configurado abuso de poder político e econômico por parte dos representados.



Ressalto, de início, que os mesmos fatos foram objeto de representações anteriores, com os seguintes resultados:

(i) **MINHA CASA, MINHA VIDA:** Rp nº 143-92/DF – PSDB x Dilma e CEF – Improcedente quanto à Dilma, aplicada multa à CEF.

(ii) **DIA DA MULHER:** Rp nº 153-39/DF – PSDB x Dilma e CEF – Julgada improcedente em monocrática (Min. Admar), sem recurso.

Novamente, os resultados das representações demonstram a não atribuição de responsabilidade à representada Dilma Rousseff, o que, embora não exclua a possibilidade de o mandato ser atingido por abuso de poder político e/ou econômico, sugere a ausência de circunstâncias suficientemente gravosas a justificar sanções extremas, como a cassação do mandato e/ou inelegibilidade. Tal indução é confirmada pela leitura das alegações expostas na inicial, a seguir transcritas:

106. Também por uso indevido de propaganda institucional da Caixa Econômica Federal, esta c. Corte multou a instituição em R\$ 25.000,00 (valor máximo), por veicular propaganda extemporânea em favor da candidata ora representada (RP 143-92).

107. A “propaganda institucional” 29 da **CAIXA ECONOMICA FEDERAL** em questão continua o seguinte teor:

Vinheta: A vida pede mais que um banco, pede incluso e oportunidades, como os programas Minha Casa, Minha Vida e Minha Casa Melhor, do governo federal.

Sra. Marizete: A gente tem ate vergonha de falar, né? Morei em barraco. Quando a chuva vinha já entrava água dentro de casa. Tinha muito medo.

Gerente da CEF: Dona Mara sempre pagou aluguel, sem habitabilidade, sem infraestrutura. Perguntei se ela já tinha ido a Prefeitura para fazer inscrição no programa Minha Casa, Minha Vida.

Sra. Marizete: Na hora em que eu peguei a chave, eu olhava para os quatro cantos e dizia: Eu não estou nem acreditando, é um sonho. Um apartamento destes, antes, era pra rico, né? Pra mim nunca ia ser. Eu espero pelo futuro do programa Minha Casa, Minha Vida e Minha Casa

Melhor que eles continuem fazendo o que eles tá fazendo hoje porque vai tirar muita gente da miséria. Eu to muito feliz, ainda to conseguindo um dinheirinho na poupança, né?

108. Na oportunidade, o Rel. para acórdão, Ministro Gilmar Mendes, destacou que: *“A meu ver, os elementos constantes do representação são suficientes para evidenciar que ela deva ser considerada admissível, procedente. Por quê? Porque é notória a identificação da posição veiculada no filme com a posição*

governamental. "Permita a continuidade deste governo" é a mensagem que se passa. Se admitirmos esse tipo de veiculação - e imagino isso também veiculado no plano estadual - de mensagem subliminar por empresa pública, teremos que tipo de quadro? A possibilidade de uma completa "desequiparação" nessas relações". (destacou-se).

109. Com efeito, também por esse fato - no contexto e considerando o conjunto das ações perpetradas - identifica-se utilização reiterada da máquina pública, na campanha eleitoral, mesmo antes do registro de candidatura, com o nítido objetivo de beneficiar os candidatos ora requeridos.

Reitera-se, neste tópico, todos os argumentos expostos no item anterior, especialmente os correlatos à ausência de gravidade nas circunstâncias, à falta de proporcionalidade entre os fatos narrados e as sanções almejadas e, por fim, à insuficiência de meras presunções como fundamento para a configuração dos vícios previstos no artigo 22 da Lei Complementar nº 64/1990. De fato, ainda que se considere a hipótese como configuradora de publicidade institucional irregular, não é possível enquadrá-la como abuso de poder político ou econômico.

CAPÍTULO 6. PRONUNCIAMENTO DA CANDIDATA EM REDE NACIONAL DE RÁDIO E TELEVISÃO NO "DIA DO TRABALHO"

O Tribunal Superior Eleitoral apreciou o tema na Representação nº 326-63/DF, tendo, por maioria, provido recurso e julgado a ação procedente, fixando multa no valor máximo previsto no art. 36, § 3º, da Lei 9.504/1997, à representada Dilma Rousseff, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes (*DJe* de 30.9.2014), com ementa a seguir transcrita:

ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PRONUNCIAMENTO DA PRESIDENTE DA REPÚBLICA EM CADEIA DE RÁDIO E TV. DIA DO TRABALHADOR. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. O princípio da publicidade, que exige o direito e o acesso à informação correta dos atos estatais, entrelaça-se com o princípio da impessoalidade, corolário do princípio republicano. Em razão do princípio da impessoalidade, não há relevância jurídica na posição pessoal do administrador ou do servidor público, porque deve ser realizada a vontade do Estado, independentemente das preferências subjetivas ou dos interesses particulares do gestor.

2. A convocação de cadeia de rádio e televisão pela Presidência da República constitui legítima manifestação do princípio da publicidade dos atos da administração pública federal, desde que observada a necessária vinculação do pronunciamento a temas de interesse público - como decorrência lógica do princípio da impessoalidade - e desde que observadas as balizas definidas no art. 87 do Decreto nº 52.795/1963, com a redação dada pelo Decreto nº 84.181/1979, segundo o qual, "na preservação da ordem pública e da segurança nacional ou no interesse da Administração, as emissoras de radiodifusão poderão ser convocadas para, gratuitamente, formarem ou integrarem redes, visando à divulgação de assuntos de relevante importância".

3. Não se pode admitir que a mandatária maior da nação faça distinção entre brasileiros para os tratar em termos de nós - os que apoiam o seu governo - e eles - aqueles que não apoiam o governo -, neste caso fazendo referência explícita a críticas e escândalos veiculados pela oposição e divulgados amplamente na imprensa; tampouco, faça da convocação ferramenta de propaganda eleitoral antecipada.

4. Enquanto a propaganda partidária é canal de aproximação entre partidos e eleitores, disponível a todas as agremiações registradas no Tribunal Superior Eleitoral, a convocação de cadeia de rádio e televisão é ferramenta de acesso restrito, cuja utilização com contornos eleitorais pela Presidente da República acarreta inequívoca violação ao princípio da igualdade de chances entre os contendores - partidos políticos -, entendido assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem o qual acaba por comprometer a própria essência do processo democrático.

5. A Justiça Eleitoral deve atuar com bastante rigor quando a antecipação de campanha é realizada por meio de ferramentas de grande alcance e disponíveis apenas aos detentores de mandato eletivo, como ocorre na publicidade institucional e na convocação de cadeia de rádio e televisão.

6. Pedido julgado procedente para fixar a multa no valor máximo.

Decisão:

O Tribunal, por maioria, proveu o recurso para julgar procedente a representação e fixar a multa no valor máximo previsto, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, que redigirá o acórdão. Vencidos os Ministros Relator, Henrique Neves da Silva e Dias Toffoli (Presidente).

Esta Corte possui entendimento no sentido de que, para que haja condenação, no âmbito da AIJE, é essencial que se analise o número de programas veiculados, o período de veiculação, o seu teor e outras circunstâncias relevantes que comprovem o uso indevido dos meios de comunicação social, com evidência da gravidade da conduta, a que se refere o art. 22, XVI, da LC nº 64/1990:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90. OMISSÕES. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. OFENSA. CONFIGURAÇÃO.

(...)

3. Para que haja condenação, no âmbito da AIJE, é essencial que se analise o número de programas veiculados, o período de veiculação, o teor deles e outras circunstâncias relevantes, que comprovem o uso indevido dos meios de comunicação social, com evidência da gravidade da conduta, a que se refere o art. 22, XVI, da LC nº 64/90. Tais pontos, no caso, não foram enfrentados no julgamento dos embargos de declaração pela Corte de origem, o que resulta na violação ao art. 275 do Código Eleitoral.

(...).

Segundo o em. Min. Gilmar Mendes, 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 as severas sanções previstas na LC 64/1990. Essa compreensão jurídica, com a edição da LC 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. 1º, inciso I, alíneas *d*, *h* e *j*, da LC 64/1990).

Nesse sentido, no âmbito eleitoral, sem prejuízo das consequências naturais que poderão advir do julgamento das outras esferas jurisdicional (civil e penal), entendo não ser o fato suficientemente grave para afastar o Chefe do Poder Executivo Federal de seu mandato e das disputas eleitorais pelo prazo de oito anos.

IMPUTAÇÕES DE ABUSO DE PODER POLÍTICO PELO USO DA MÁQUINA PÚBLICA

Nesta seção, serão abordados os fatos que implicaram suposta utilização da máquina administrativa pelos representados em favor da



campanha eleitoral, em detrimento da legislação vigente e com prejuízo ao equilíbrio e igualdade de oportunidades entre os concorrentes.

CAPÍTULO 1. UTILIZAÇÃO DE MINISTROS NA CAMPANHA – ENTREVISTA CONCEDIDA PELO MINISTRO MERCADANTE NO PALÁCIO DO PLANALTO, EM 14.6.2014

A representante sustenta a ocorrência de abuso de poder político em razão da utilização de Ministros na campanha, citando especificadamente o caso de entrevista concedida pelo Ministro Mercadante no Palácio do Planalto, em 14.6.2014.

Ressalto que o fato foi objeto de julgamento pelo Tribunal Superior Eleitoral na Representação nº 590-80/DF, tendo como resultado a aplicação de multa ao Ministro Mercadante e a declaração de improcedência em relação à representada Dilma Rousseff. Transcrevo, a seguir, a ementa:

ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. CONDUTAS VEDADAS ART. 73, INCISOS I, II e III, DA LEI Nº 9.504/1997. NÃO CONFIGURAÇÃO. CUMULAÇÃO. PROPAGANDA ANTECIPADA. COMPARAÇÃO ENTRE GOVERNOS. PRÉVIO CONHECIMENTO. BENEFICIÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Na análise das condutas vedadas, necessária a avaliação criteriosa com absoluta observância do princípio da razoabilidade, que deve nortear a boa, aplicação da lei.

2. A realização de entrevista coletiva do Chefe da Casa Civil no Palácio do Planalto, sede do governo federal e domicílio profissional do representado, não configura desrespeito ao art. 73, inciso 1, da Lei nº 9.504/1997, uma vez que os atos praticados foram condizentes aos deveres do cargo que ocupa.

3. Não se podem considerar os atos do agente público ilícitos simplesmente porque praticados em período eleitoral, principalmente se não se turbou a normalidade das eleições.

4. Para a configuração de afronta ao art. 73, inciso II, da Lei nº 9.504/1997, imperiosa a presença do “exceder” previsto no inciso em questão referente a possível desvio de finalidade.

5. A convocação de cadeia de rádio e televisão é matéria disciplinada pelo Decreto nº 52.795/1963, que permite, segundo juízo discricionário das autoridades referidas no Decreto, a convocação de cadeia de rádio e televisão, “na preservação da ordem pública e da segurança nacional ou no interesse da Administração” para a divulgação de “assuntos de relevante importância”.

6. Para a configuração da conduta vedada indicada no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, não se pode presumir a responsabilidade do agente público.

7. Configuram propaganda eleitoral extemporânea os temas da entrevista que desbordam do motivo da convocação e se mostram de nítido caráter eleitoral.

8. A comparação entre o atual Governo Federal e o anterior, é inadmissível quando extrapola os limites da discussão de temas de interesse político-comunitário, sob pena de se configurar propaganda subliminar.

9. Para aplicação da penalidade prevista no § 3º do art. 36 da Lei nº 9.504/1997, há que ser comprovado o prévio conhecimento do beneficiário. Precedentes.

Representação parcialmente procedente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em julgar improcedente a representação quanto a Dilma Vana Rousseff, e, no tocante a Aloizio Mercadante Oliva, por maioria, julgar parcialmente procedente a representação, nos termos do voto da Relatora.

No caso em questão, portanto, resta claro que a Corte já realizou a valoração do fato narrado, rejeitando a caracterização de ilícito eleitoral pela representada Dilma Rousseff. Como é evidente, se o fato não foi suficiente para a configuração de qualquer ofensa à legislação eleitoral, por consectário lógico, não é capaz de representar qualquer abuso de poder pela representada.

CAPÍTULO 2. UTILIZAÇÃO DE BENS, SERVIDORES E SERVIÇOS PÚBLICOS NA CAMPANHA ELEITORAL: MAIS MÉDICOS NA PROPAGANDA ELEITORAL

A representante sustenta a ocorrência de abuso de poder político por força de visita da então candidata Dilma Rousseff, acompanhada do ministro da Saúde, à unidade básica de saúde (UBS) de Jardim Jacy, Guarulhos/SP, no dia 4.8.2014. Na ocasião, foram recebidos profissionais do programa governamental "Mais Médicos", sendo que o conjunto do serviço público e dos servidores teria sido utilizado como mecanismo de promoção da candidatura da representada. Ressalto que o fato é objeto da Representação nº 1198-78/DF, encontrando-se os autos conclusos com o relator.

Considerando as premissas reiteradas ao longo deste voto, rejeita-se a possibilidade de o fato narrado configurar abuso de poder político e econômico passível de ensejar as consequências previstas no artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990.

Inicialmente, destaco que, mesmo se comprovado, o fato narrado não apresenta suficiente **gravidade em suas circunstâncias**, de forma a permitir o enquadramento na hipótese de abuso de poder político e econômico. De fato, trata-se de um **fato localizado, de curta duração e, portanto, com reduzido impacto em uma eleição presidencial**.

Ademais, não está demonstrada a **proporcionalidade** entre a conduta narrada e as sanções almeçadas, que implicam a cassação do mandato presidencial e a decretação de inelegibilidade. Reiterando o já mencionado em itens anteriores, a seara adequada de apreciação dos fatos ora analisados é a da representação por eventual propaganda irregular, nos termos do artigo 40-B da Lei nº 9.504/1997 ou, então, a das condutas vedadas estabelecidas no artigo 73 da mesma lei. A aplicação de sanção de cassação ou inelegibilidade estabelecida no artigo 22, inciso XIV, da Lei complementar nº 64/1990 é notoriamente desproporcional à gravidade da conduta descrita.

De fato, percebe-se da própria descrição inicial que a representante faz uso de ilações acerca das consequências eleitorais dos fatos, o que, conforme premissa já adotada, é insuficiente para a constatação de abuso de poder político ou econômico. Vejamos a descrição da inicial (fls. 25/26):

Nesse contexto, o que está em pauta não é tão somente uma simples gravação dos representados em um posto de saúde qualquer, ou a participação de médicos, em seu horário de expediente, em favor da campanha. Mais que isso, o fato configura grave abuso de poder político, com a paralisação, ou, no mínimo perturbação do funcionamento de um posto de saúde, com utilização do conjunto do serviço público e de seus servidores, na presença do Ministro da Saúde, em unidade gerida por governo municipal de sua base, e em programa do Governo Federal (*Mais Médicos*), com o único propósito de gravar trecho de sua propaganda eleitoral.

Em suma, a cúpula do governo federal em matéria de saúde se deslocou para uma UBS de Guarulhos, mobilizando toda a estrutura de saúde da localidade, para perguntar a alguns agentes públicos, na presença da candidata Presidente, se o serviço seria bem gerido.

Tudo sem propósito algum que se relacionasse com o interesse público: o único objetivo era estritamente eleitoral, vinculado a montagem da propaganda eleitoral gratuita.

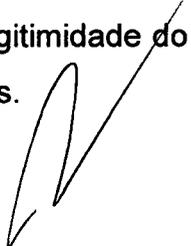
A inicial defende a ideia de que o serviço do posto de saúde foi paralisado ou teve seu funcionamento perturbado, com mobilização de toda estrutura de saúde para uma UBS de Guarulhos, o que não representa um encadeamento lógico e necessário da atividade realizada pela representada na data em específico. As consequências que a representante busca conferir ao fato se configuram exageradas e somente seriam demonstráveis pelo conjunto probatório. Entretanto, conforme já destacado acima, a análise *in abstracto* da causa de pedir já é suficiente para excluir a configuração de abuso de poder político ou econômico, tornando despicienda a dilação da instrução quanto ao presente tópico.

CAPÍTULO 3. UTILIZAÇÃO DE PROGRAMA SOCIAL E DOAÇÃO DE UMA PRÓTESE DENTÁRIA A UMA ELEITORA QUE PARTICIPOU DE FILMAGENS DA PROPAGANDA ELEITORAL

A representante alega a ocorrência de abuso de poder político, entrelaçado com econômico, por força da utilização de programa social, reforma de um fogão a lenha e doação de uma prótese dentária a uma eleitora, beneficiária do Programa “Água para Todos”, que participou de filmagens para a propaganda eleitoral”, após pedido do governo federal à Prefeitura de Paulo Afonso, BA.

Novamente, a valoração *in abstracto* do fato, anterior à análise do conjunto probatório, já é suficiente para indicar sua incapacidade de configurar abuso de poder político e econômico, a ser apreciado pelo trâmite do artigo 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

A primeira razão é que se trata de um fato isolado, com repercussão estritamente local, cujos contornos não são capazes de, sob nenhuma perspectiva, afetar a legitimidade do pleito eleitoral e a igualdade de oportunidades entre os candidatos.



Segundo, ainda que comprovado o viés eleitoral, as circunstâncias não são reveladoras de grave ilicitude eleitoral. A própria inicial não está relatando uma “compra de voto” por força da doação da prótese dentária ou da reforma do fogão à lenha, mas simplesmente coloca sob suspeita a ligação entre tais fatos e a visita da representada, então candidata, ao sertão baiano para a gravação do programa eleitoral. Não se coloca em dúvida que as aludidas doação e reforma incluem-se no âmbito de programas sociais então vigentes.

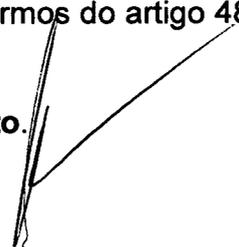
Por fim, patente a ausência de proporcionalidade entre a causa de pedir ora analisada e o pedido formulado, cuja procedência implica graves consequências no sistema político brasileiro.

Ante as razões invocadas, rejeito a hipótese de configuração de abuso de poder político e econômico por força do fato objeto do presente tópico.

DISPOSITIVO

Ante as razões invocadas, **julgo improcedente** a Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 1547-81/DF, extinguindo o processo, com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

É como voto.



EXTRATO DA ATA

AIJE nº 1547-81.2014.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Herman Benjamin. Representante: Coligação Muda Brasil (Advogados: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira – OAB: 6517/DF e outros). Representada: Dilma Vana Rousseff (Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outros). Representado: Michel Miguel Elias Temer Lulia (Advogados: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR e outros). Representados: Wagner Pinheiro de Oliveira e outro (Advogados: Pedro Gomes Miranda e Moreira – OAB: 275216/SP e outros). Representado: João Cerqueira de Santana Filho (Advogados: Arnaldo Versiani Leite Soares – OAB: 6235/DF e outros). Representado: Rui Goethe da Costa Falcão (Advogados: Arnaldo Versiani Leite Soares – OAB: 6235/DF e outros). Representado: Ademar Arthur Chioro dos Reis (Advogados: Arnaldo Versiani Leite Soares – OAB: 6235/DF e outros). Representado: Walter Freitas Junior. Representado: Vagner Freitas de Moraes (Advogado: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR). Representada: Maria das Graças Silva Foster (Advogados: Claudismar Zupiroli – OAB: 12250/DF e outros). Representado: Jorge Fontes Hereda (Advogados: Salvador Congentino Neto – OAB: 158736/SP e outros). Representado: Aloizio Mercandante Oliva (Advogada: Advocacia-Geral da União). Representada: Teresa Helena Gabrielli Barreto Campello (Advogada: Advocacia-Geral da União).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedentes os pedidos veiculados na ação de investigação judicial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino. Registradas as presenças dos Drs. Eduardo Alckmin, Flávio Henrique Costa Pereira, Arnaldo Versiani, Marcus Vinicius Furtado Coêlho, Gustavo Bonini Guedes e Claudismar Zupiroli.

SESSÃO DE 6.6.2017.