



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601967-95.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Jorge Mussi

Representante: Kim Patroca Kataguirí

Advogados: Rubens Alberto Gatti Nunes – OAB: 306540/SP e outro

Representado: Fernando Haddad

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

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. CANDIDATO À PRESIDÊNCIA. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. “CAIXA 2”. NÃO CONFIGURAÇÃO. TRANSFERÊNCIAS ELETRÔNICAS BANCÁRIAS. REGISTRO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPROCEDÊNCIA.

1. Não é inepta a petição inicial que descreve os fatos e os fundamentos do pedido e possibilita à parte o efetivo exercício do direito de defesa, corroborada com início de prova documental.
2. Inexistência de relação de prejudicialidade entre a prestação de contas e a representação por abuso de poder econômico de que trata o art. 22 da LC 64/90, por se tratar de processos autônomos, com consequências jurídicas diversas. Precedentes.
3. Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não se constitui mais em fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.
4. O abuso do poder econômico, por sua vez, caracteriza-se pelo emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), com gravidade suficiente para afetar o equilíbrio entre os candidatos e macular a legitimidade da disputa.



5. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que, para afastar determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional e com fundamento em provas robustas, verificar a existência de grave abuso de poder, suficiente para ensejar as rigorosas sanções de inelegibilidade e de cassação do registro, do diploma ou do mandato. Precedentes.

6. O “caixa 2”, compreendido como o recebimento de valores não declarados para campanhas eleitorais, não restou configurado, haja vista a comprovação das despesas mediante transferências eletrônicas bancárias e registro na prestação de contas de campanha.

7. Ação de Investigação Judicial Eleitoral que, rejeitada a preliminar de inépcia, julga-se improcedente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em rejeitar a preliminar de inépcia da inicial e julgar improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Brasília, 9 de maio de 2019.

MINISTRO JORGE MUSSI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, considerando o relatório por mim assentado em 15.3.2019 neste processo (ID nº 6481838), como determina o art. 22, XI e XII, da LC 64/90, refiro-me nesta oportunidade ao essencial para a compreensão dos fatos.

Kim Patroca Kataguirí, candidato eleito ao cargo de Deputado Federal nas eleições de 2018 pelo Estado de São Paulo, ajuizou ação de investigação judicial eleitoral, com fundamento no art. 22 da LC 64/90, contra Fernando Haddad, então candidato ao cargo de Presidente da República, com a finalidade de apurar abuso do poder econômico.

Afirmou, em suma, que Fernando Haddad teria contratado serviços da empresa Vox do Brasil Pesquisas e Participações Ltda. no valor total de R\$ 1.202.006,00 (um milhão duzentos e dois mil e seis reais), contudo, pela análise dos extratos bancários de suas contas de campanha, “percebe-se que não há nenhum pagamento à empresa Vox, levando a crer que o pagamento foi realizado em dinheiro, o que é vedado pela legislação eleitoral e configura a prática do denominado caixa 2”.

Em sua defesa (ID nº 3282438), o representado arguiu a inépcia da inicial, porquanto o autor não teria indicado “provas, indícios e circunstâncias” por meio dos quais pretende demonstrar os fatos.

Afirmou o equívoco da premissa do autor, uma vez que a nota fiscal 84, no valor de R\$ 384.785,00, não refletiria os gastos de campanha com a empresa de pesquisa, porquanto a contratação fora cancelada no dia 28.9.2018, por não haver sido concluído o serviço.

Esclareceu que o detalhamento 2 (Anexo II, p. 25) seria referente à contratação da Vox do Brasil para realização de pesquisa quantitativa de monitoramento *tracking* no valor de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil quinhentos e setenta reais), que estaria refletida nas notas fiscais 2018/92, de 6.10.2018, e



2018/99, de 18.10.2018, de modo a espelhar a realização de pesquisa de opinião pública, no valor de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil, quatrocentos e trinta e seis reais).

Anexou à defesa cópias de contrato de prestação de serviços, comprovantes de transferências bancárias realizadas pelo Banco do Brasil via TED em 10.10.2018, no valor de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e setenta reais), e em 22.10.2018, de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil, quatrocentos e trinta e seis reais), bem como notas fiscais de prestação de serviços e relação de fornecedores.

A Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (ASEPA) informou (ID 5544638) que o candidato representado registrou, na prestação de contas, duas despesas efetivadas à Vox do Brasil Pesquisas e Participações Ltda., pagas via TED, a partir de contas do Banco do Brasil, sendo a primeira, datada de 10.10.2018, de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e setenta reais) e a segunda, de 22.10.2018, de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil quatrocentos e trinta e seis reais).

O Ministério Público Eleitoral manifestou-se pela rejeição da preliminar e, no mérito, pela improcedência da ação.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (relator): Senhora Presidente, conforme se relatou, atribui-se ao investigado a prática de “caixa 2” em virtude da contratação dos serviços da empresa Vox do Brasil Pesquisas e Participações Ltda., no total de R\$ 1.202.006,00 (um milhão, duzentos e dois mil e seis reais), em tese sem o correspondente registro nas contas de campanha.

No que concerne à questão preliminar suscitada na defesa, entendo que não se afigura inepta a petição inicial que descreve os fatos e os fundamentos do pedido e é corroborada com início de prova documental, permitindo à parte exercer de modo pleno e efetivo a sua defesa. A título demonstrativo, cito a AIJE 0601754-89.2018.6.00.0000, de minha relatoria, DJe de 20.3.2019.

Ademais, incabível suspender o julgamento deste feito, o que se pugnou ao fundamento de que o exame do ajuste contábil de campanha ainda não se concluiu.

Com efeito, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral e o processo de prestação de contas são autônomos e possuem consequências jurídicas diversas, de modo que a solução da presente controvérsia não se condiciona ao desfecho daquela lide. Cito, a esse respeito, o RO 537270/MG, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 1º.12.2017 e o REspe 76150, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 11.11.2015.

Quanto ao **tema de fundo**, reitero de início os pressupostos jurídicos e probatórios necessários à configuração das condutas abusivas reprimidas pela LC 64/90, por mim delineados nos votos que proferi em dezembro de 2018 nas AIJEs 0601754-89, 0601851-89 e 0601575-58.

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

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

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

[...]



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

Efetivamente, após as alterações introduzidas pela Lei Complementar 135/2010, não se exige mais a potencialidade da conduta ilícita com intuito de alterar o resultado da eleição para fins de configuração do ato abusivo, “mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam” (art. 22, XVI, LC nº 64/1990).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Além disso, para fins de conformação do abuso de poder, também é imprescindível um conjunto probatório seguro a demonstrar a efetiva ocorrência dos ilícitos imputados (REspe 682-54/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 16.12.2014, e RO 2650-41/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 8.5.2017). Ainda na jurisprudência, destaco o seguinte julgado:



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

(REspe nº 901-90/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 14.3.2017)

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

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

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

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

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

(REspe nº 21.264/AP, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 11.6.2004) (destaques no original)

Em síntese, para a caracterização do abuso de poder apto à incidência das graves penalidades aqui referidas, impõe-se estar comprovada, de forma inequívoca, a gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo).

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



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

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

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

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

Por outro vértice, especificamente quanto ao “caixa 2”, um dos temas versados na presente AIJE, trago à colação o que decidido por esta Corte no RO 1220-86/TO, DJe de 27.3.2018.

O Relator do feito, o eminente Ministro Luiz Fux, definiu o “caixa 2” como a movimentação de recursos financeiros não escriturados ou falsamente escriturados na contabilidade oficial da campanha eleitoral. Consiste, em outras palavras, na fraude escritural com o propósito de mascarar a realidade, impedindo que os órgãos de controle fiscalizem e rastreiem fluxos monetários de inegável relevância jurídica, e cuja consumação ocorre longe do sistema de controle e acarreta significativa dificuldade probatória.

Por fim, no tocante às premissas teóricas, saliento que a prática de “caixa 2” poderá configurar o crime de falsidade ideológica, nos termos do art. 350 do Código Eleitoral, que tipifica a conduta de “omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais”.

No caso dos autos, inexistiu abuso de poder econômico ou “caixa 2”, tendo os fatos sido devidamente esclarecidos.

Segundo a Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (ASEPA; ID 5544638), o investigado, nos autos do processo de prestação de contas, registrou duas despesas em nome da Empresa Vox do Brasil Pesquisas e Participações Ltda., pagas via Transferência Eletrônica Disponível (TED), na conta do Banco do Brasil, sendo a primeira de 10.10.2018, no valor de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e setenta reais), e a segunda, de 22.10.2018, no montante de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil, quatrocentos e trinta e seis reais), totalizando R\$ 1.202.006,00 (um milhão, duzentos e dois mil e seis reais).

Além do mais, a defesa apresentou a nota fiscal 2018/92, de 6.10.2018, no valor de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e setenta reais), e 2018/99, de 18.10.2018, de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil, quatrocentos e trinta e seis reais), anexando cópias de contrato de prestação de serviços, comprovantes de transferência eletrônica dos respectivos valores ao Banco do Brasil, bem como a relação de fornecedores (Anexo II – p. 25).

De igual modo, entendo esclarecida a divergência relativa à nota fiscal 2018/84, de R\$ 384.785,00, emitida pela Secretaria de Fazenda de Belo Horizonte em 24/9/2018, cujo cancelamento em 28/9/2018 justificou-se ante a não conclusão dos serviços.

Acerca do conjunto probatório, ao manifestar-se pela improcedência da ação, assinalou o Órgão Ministerial, em seu parecer:

39. Inicialmente, vale destacar que a maior parte das provas acostadas aos autos consiste em documentos obtidos do sítio na internet para divulgação de candidaturas e contas eleitorais⁵, notadamente a consolidação da prestação de contas de Fernando Haddad (ID 2914438) e informações sobre as notas fiscais vinculadas à empresa Vox do Brasil (v.g. ID's 2914638, 2914588, 2941538 e 2914488).



40. Depreende-se da documentação acostada aos autos que o requerente possuía ciência acerca do cancelamento da nota fiscal 2018/84, no valor de R\$ 384.785,00 (trezentos e oitenta e quatro mil, setecentos e oitenta e cinco reais).

41. Nesse contexto, urge destacar que tal documento não pode ser utilizado para comprovar eventual prática de abuso de poder econômico, pois não há notícia de que o serviço tenha sido prestado ou o valor tenha sido pago, ao contrário, defende o requerido em sua prestação de contas que a nota fiscal cancelada deve ser desconsiderada.

42. Assim, sem adentrar o mérito do julgamento da prestação de contas, é plausível a alegação do requerido, a explicar o motivo pelo qual a nota fiscal consta da relação de notas, mas não do detalhamento dos gastos de campanha.

43. Dessa forma, é imperioso focar as contratações relacionadas às notas fiscais nº 2018/92 (ID 3282738) e nº 2018/99 (ID 3282788), cujos objetos são, respectivamente, pesquisa quantitativa de monitoramento do eleitorado para o primeiro turno, ao custo de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil quinhentos e setenta reais), e pesquisa de opinião pública para o segundo turno das Eleições, no valor de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil e quatrocentos e trinta e seis reais). Vale ressaltar que a soma de ambas conforma o montante de R\$ 1.202.006,00 (um milhão duzentos e dois mil e seis reais).

[...]

51. Em verdade, a partir da manifestação da área técnica da Justiça Eleitoral (ID 5544638), conclui-se que não foi possível o ateste da destinação em razão de o Banco do Brasil não ter enviado a integral documentação referente à conta bancária nº 25967 da agência nº 3324.

52. Assim, não foi suscitada dúvida sobre a forma de pagamento, se em espécie ou por transferência bancária. Cinge-se a observação da ASEPA à inviabilidade de conferir se o recurso de fato chegou ao destino, mas foi certificado que o pagamento foi realizado nos moldes pretendidos pelo requerido.

53. Dessa forma, mesmo que se admita, por razões absolutamente excepcionais diante da notória solidez do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), a tredestinação do recurso, é imperioso reconhecer que esta não seria de responsabilidade do requerido, motivo pelo qual a observação à qual o requerente se apegava não tem o condão de reforçar a existência de abuso de poder na hipótese.

54. Destarte, impende reconhecer, notadamente após a análise realizada pela ASEPA, que, diferentemente do alegado pelo requerente, os extratos bancários da campanha do requerido indicam o efetivo pagamento eletrônico das obrigações aqui discutidas.

55. Ademais, não há qualquer elemento a apontar a origem espúria do recurso utilizado para adimplemento da obrigação consignada na nota fiscal nº 2018/92 – raciocínio que também deve ser aplicado à nota fiscal nº 2018/99 –, carecendo de fundamento fático a acusação de que foram utilizados recursos de caixa 2 quanto aos contratos com a empresa Vox do Brasil aqui tratados.

56. Com efeito, inexistente prova nos autos sobre utilização de recursos não contabilizados no fluxo de caixa ou não informados à Justiça Eleitoral para contratação dos serviços em apreço. Ao contrário, a própria ação de investigação judicial eleitoral é pautada em informações obtidas no sítio de Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais, de livre acesso pela internet.



57. Nesse contexto, em constando a informação na base de dados da Justiça Eleitoral, acompanhada da forma como feito o pagamento e sendo compatível com a origem declarada dos recursos – ressalte-se que não se promove antecipado juízo de regularidade acerca da prestação de contas, pois a análise se subsume à caracterização de eventual abuso de poder –, não prosperam as alegações do requerente.

58. Afinal, não há evidência segura de cometimento, participação ou, ao menos, da anuência do representado quanto a também não comprovado ato ilícito vinculado à contratação do Vox do Brasil.

59. Por conseguinte, entende-se prejudicada a discussão acerca da gravidade ou potencialidade lesiva dos atos perpetrados, refutando-se com mais razão ainda a plausibilidade do pedido inicial quanto à inelegibilidade de Fernando Haddad.

Vê-se, portanto, que não se comprovou a prática de “caixa 2”, na medida em que farta documentação demonstrou o regular trânsito, na conta bancária de campanha do investigado, dos recursos financeiros utilizados para pagar as despesas com a empresa Vox do Brasil Pesquisas e Participações Ltda.

Também não há qualquer elemento probatório capaz de sustentar a tese de uso de dinheiro em espécie para o adimplemento de gastos eleitorais.

Em conclusão, a prova dos autos demonstra o efetivo registro da referida transação comercial na prestação de contas do investigado, sendo manifestamente infundada a alegada movimentação financeira de campanha à margem da fiscalização da Justiça Eleitoral.

Posto isso, rejeito a preliminar suscitada e, na linha do parecer ministerial, julgo improcedente a ação de investigação judicial eleitoral, determinando seu arquivamento.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, na linha do duto voto emitido pelo eminente relator, na esteira do parecer ministerial, também rejeito as preliminares e julgo improcedente a AIJE.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhora Presidente, também acompanho o relator, louvando o voto vertical, organizado e sistemático.

Acompanho o relator na sua integralidade.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, também acompanho o relator, rejeito a preliminar de inépcia, indefiro o pedido de suspensão e julgo improcedente a AIJE.



VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, a improcedência é evidente, tal como trouxe à colação o eminente Ministro Jorge Mussi, a quem acompanho integralmente.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Senhores Ministros, de plano, no tocante às preliminares suscitadas, acompanho o Relator.

Quanto ao mais, cediço que o abuso do poder econômico, conquanto conceito jurídico aberto, traduz-se na utilização desproporcional de recursos patrimoniais voltados a beneficiar determinada candidatura, em detrimento da quebra da legitimidade do pleito, cuja gravidade deve ser avaliada no caso concreto, tendo-se por baliza o grau de reprovabilidade da conduta diante do bem jurídico tutelado: a isonomia da disputa. Tal avaliação, contudo, na linha da jurisprudência do TSE citada no voto do relator, deve levar em conta circunstâncias do fato em si, sem necessariamente se prender a eventuais implicações no pleito. Nesse sentido:

“ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. APOIO POLÍTICO. NEGOCIAÇÃO. CANDIDATOS. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CONFIGURAÇÃO. REGISTRO. CASSAÇÃO. INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. A oferta de valores a candidato, com intuito de comprar-lhe a candidatura, configura a prática de abuso do poder econômico.

2. A aferição da gravidade, para fins da caracterização do abuso de poder, deve levar em conta as circunstâncias do fato em si, não se prendendo a eventuais implicações no pleito, muito embora tais implicações, quando existentes, reforcem a natureza grave do ato. (REspe nº 198-47/SC, Rel. Min. Luciana Lóssio, Dje de 3.2.2015)

A partir dessa premissa, está-se a analisar **ação de investigação judicial eleitoral ajuizada pelo candidato eleito ao cargo de Deputado Federal Kim Patroca Kataguirí, em desfavor de Fernando Haddad, segundo colocado na disputa presidencial**. Alega-se, em suma, a prática de “caixa dois” na campanha do então candidato a Presidência da República, haja vista que a contratação da Empresa Vox do Brasil Pesquisas e Participações – no montante de R\$ 1.202.006,00 (um milhão duzentos e dois mil e seis reais) – teria sido quitada por recursos em espécie, prática vedada pela legislação eleitoral, além de não estar respaldada pela devida documentação fiscal.

O quadro fático-probatório examinado nos autos, conforme pontuado pelo Relator, deságua em juízo de improcedência, ante a escassez de elementos conducentes a indicar, com segurança, a configuração do abuso de poder pela prática de caixa dois, devidamente registrada na prestação de contas a contratação em exame, bem como ausente prova de que seu adimplemento tenha ocorrido mediante dinheiro em espécie.

Nessa mesma linha, o parecer ministerial *verbis*:

(...)



38. Nesse sentido, pelo conjunto probatório produzido nos autos, entende-se não comprovadas as ilicitudes imputadas ao representado.

39. Inicialmente, vale destacar que a maior parte das provas acostadas aos autos consiste em documentos obtidos do sítio na internet para divulgação de candidaturas e contas eleitorais, notadamente a consolidação da prestação de contas de Fernando Haddad (ID 2914438) e informações sobre as notas fiscais vinculadas à empresa Vox do Brasil (v.g. ID's 2914638, 2914588, 2941538 e 2914488).

40. Depreende-se da documentação acostada aos autos que o requerente possuía ciência acerca do cancelamento da nota fiscal 2018/84, no valor de R\$ 384.785,00 (trezentos e oitenta e quatro mil, setecentos e oitenta e cinco reais).

41. Nesse contexto, urge destacar que tal documento não pode ser utilizado para comprovar eventual prática de abuso de poder econômico, pois não há notícia de que o serviço tenha sido prestado ou o valor tenha sido pago, ao contrário, defende o requerido em sua prestação de contas que a nota fiscal cancelada deve ser desconsiderada.

42. Assim, sem adentrar o mérito do julgamento da prestação de contas, é plausível a alegação do requerido, a explicar o motivo pelo qual a nota fiscal consta da relação de notas, mas não do detalhamento dos gastos de campanha.

43. Dessa forma, é imperioso focar as contratações relacionadas às notas fiscais nº 2018/92 (ID 3282738) e nº 2018/99 (ID 3282788), cujos objetos são, respectivamente, pesquisa quantitativa de monitoramento do eleitorado para o primeiro turno, ao custo de R\$ 769.570,00 (setecentos e sessenta e nove mil quinhentos e setenta reais), e pesquisa de opinião pública para o segundo turno das Eleições, no valor de R\$ 432.436,00 (quatrocentos e trinta e dois mil e quatrocentos e trinta e seis reais). Vale ressaltar que a soma de ambas conforma o montante de R\$ 1.202.006,00 (um milhão duzentos e dois mil e seis reais).

[...]

51. Em verdade, a partir da manifestação da área técnica da Justiça Eleitoral (ID 5544638), conclui-se que não foi possível o ateste da destinação em razão de o Banco do Brasil não ter enviado a integral documentação referente à conta bancária nº 25967 da agência nº 3324.

52. Assim, não foi suscitada dúvida sobre a forma de pagamento, se em espécie ou por transferência bancária. Cinge-se a observação da ASEPA à inviabilidade de conferir se o recurso de fato chegou ao destino, mas foi certificado que o pagamento foi realizado nos moldes pretendidos pelo requerido.

53. Dessa forma, mesmo que se admita, por razões absolutamente excepcionais diante da notória solidez do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), a predestinação do recurso, é imperioso reconhecer que esta não seria de responsabilidade do requerido, motivo pelo qual a observação à qual o requerente se apegava não tem o condão de reforçar a existência de abuso de poder na hipótese.

54. Destarte, impende reconhecer, notadamente após a análise realizada pela ASEPA, que, diferentemente do alegado pelo requerente, os extratos bancários da campanha do requerido indicam o efetivo pagamento eletrônico das obrigações aqui discutidas.

55. Ademais, não há qualquer elemento a apontar a origem espúria do recurso utilizado para adimplemento da obrigação consignada na nota fiscal nº 2018/92 – raciocínio que também deve ser



aplicado à nota fiscal nº 2018/99 –, carecendo de fundamento fático a acusação de que foram utilizados recursos de caixa 2 quanto aos contratos com a empresa Vox do Brasil aqui tratados.

56. Com efeito, inexistente prova nos autos sobre utilização de recursos não contabilizados no fluxo de caixa ou não informados à Justiça Eleitoral para contratação dos serviços em apreço. Ao contrário, a própria ação de investigação judicial eleitoral é pautada em informações obtidas no sítio de Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais, de livre acesso pela internet.

57. Nesse contexto, em constando a informação na base de dados da Justiça Eleitoral, acompanhada da forma como feito o pagamento e sendo compatível com a origem declarada dos recursos – ressalte-se que não se promove antecipado juízo de regularidade acerca da prestação de contas, pois a análise se subsume à caracterização de eventual abuso de poder –, não prosperam as alegações do requerente.

58. Afinal, não há evidência segura de cometimento, participação ou, ao menos, da anuência do representado quanto a também não comprovado ato ilícito vinculado à contratação do Vox do Brasil.

59. Por conseguinte, entende-se prejudicada a discussão acerca da gravidade ou potencialidade lesiva dos atos perpetrados, refutando-se com mais razão ainda a plausibilidade do pedido inicial quanto à inelegibilidade de Fernando Haddad.

Consoante destacado por Sua Excelência, “*Vê-se, portanto, que não se comprovou a prática de “caixa 2”, na medida em que farta documentação demonstrou o regular trânsito, na conta bancária de campanha do investigado, dos recursos financeiros utilizados para pagar as despesas com a empresa Vox do Brasil Pesquisas e Participações Ltda. Também não há qualquer elemento probatório capaz de sustentar a tese de uso de dinheiro em espécie para o adimplemento de gastos eleitorais*”.

Por último, consoante salientou o Relator, “*a prova dos autos demonstra o efetivo registro da referida transação comercial na prestação de contas do investigado, sendo manifestamente infundada a alegada movimentação financeira de campanha à margem da fiscalização da Justiça Eleitoral*.”

Destarte, inexistem elementos conducentes à imposição de severo juízo condenatório, à míngua de prova robusta caracterizadora de abuso de poder, como bem aponta o parecer do Vice-Procurador-Geral Eleitoral.

Com essas breves considerações, acompanho o Relator.

EXTRATO DA ATA

AIJE nº 0601967-95.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Jorge Mussi. Representante: Kim Patroca Kataguirí (Advogados: Rubens Alberto Gatti Nunes – OAB: 306540/SP e outro). Representado: Fernando Haddad (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros).

Usaram da palavra, pelo representado, Fernando Haddad, o Dr. Eugênio Aragão, e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, rejeitou a preliminar de inépcia da inicial e julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, nos termos do voto do relator.

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

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

SESSÃO DE 9.5.2019*.



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



Assinado eletronicamente por: JORGE MUSSI em 2019-09-23 11:25:44.901
<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

19092017061840100000013513534