TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL
ACÓRDÃO
AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601967-95.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO
FEDERAL
Ministro Jorge MussiRelator:
Kim Patroca KataguiriRepresentante:
Rubens Alberto Gatti Nunes – OAB: 306540/SP e outroAdvogados:
Fernando HaddadRepresentado:
Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outrosAdvogados:
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.
B r a s í l i a , 9 d e m a i o d e 2 0 1 9 .
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 Kataguiri, 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 no valor de R$ 769.570,00 (setecentos e tracking
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 , reitero de início os pressupostos jurídicos e probatórios necessários tema de fundo
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, , pela magnitude e pela gravidade dos atos praticados.in concrecto
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 consequente 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, alvitres 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)
Prosseguindo 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 do regime democrático, se justifica, sob a égide não sem
em sede eleitoral, a formulação possível de juízo condenatório, base probatória idônea, mesmo qualquer que
– para que se qualifique como ato de validade ético-jurídica – deve sempre assentar-se revestido em
, os quais, ambigüidades, situações equívocas elementos de certeza ao dissiparem ao esclarecerem e ao
dados eivados de obscuridade, de informar, , o órgão desfazerem revelem-se capazes com objetividade
judiciário competente, , desse modo, razoáveis, sérias fundadas cuja existência afastando dúvidas e poderia
conduzir magistrado ou Tribunal a pronunciar o ‘non liquet’.qualquer
(que sequer podem conferir suporte material a qualquer imputação) elementos Meras conjecturas ou simples
indiciários de maior consistência probatória , em sede judicial, desvestidos não se revestem de idoneidade
Não se pode – o postulado constitucional da não-culpabilidade – jurídica. tendo-se presente atribuir relevo e
a juízos meramente conjecturais, para, com fundamento neles, decreto de eficácia apoiar um inadmissível
cassação do diploma.
a eficácia probante dos indícios, que a prova indiciária – um juízo Não questiono mas enfatizo para viabilizar
de condenação (penal ou civil) – ser veemente, convergente concatenada, por contra-deve e não excluída
indícios, abalada neutralizada por eventual dubiedade que possa emergir das conclusões a que tal prova nem ou
circunstancial dê lugar, de o acolhimento judicial desses elementos probatórios indiretos, meramente sob pena
precários, inconsistentes impregnados de equivocidade, em incompreensível transgressão quando ou importar
ao postulado constitucional da não-culpabilidade.
os indícios terão força convincente, ‘quando [...] concordes e concludentes’, pois É que somente indícios que
firmes ou seguros , a meu juízo, um decreto de condenação , como não sejam coesos, não podem legitimar ou
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”.
, inexiste abuso de poder econômico ou “caixa 2”, tendo os fatos sido No caso dos autos
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 ( ID’s 2914638, 2914588, 2941538 e 2914488).v.g.

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 apega 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, inexiste 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 douto 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
e plano, no tocante A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Senhores Ministros, d
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
, sem necessariamente se prender a eventuais implicações no pleito. Nesse circunstâncias do fato em si
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 Kataguiri, em desfavor de Fernando
. Alega-se, em suma, a prática de “caixa dois” na Haddad, segundo colocado na disputa presidencial
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 ( ID’s 2914638, 2914588, 2941538 e 2914488).v.g.
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 apega 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, inexiste 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 ultimo, 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 Kataguiri (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, Tarcisio 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.