



REVISTA DE

JURISPRUDÊNCIA

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 30 – Número 2 – Abril/Junho 2019

Brasília
TSE
2020



ISSN 0103-6793

REVISTA DE

JURISPRUDÊNCIA

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 30 – Número 2 – Abril/Junho 2019

TSE
Brasília
2020

© 2020 Tribunal Superior Eleitoral

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização expressa dos autores.

Secretaria de Gestão da Informação
SAFS, Quadra 7, Lotes 1/2, 1º andar
Brasília/DF – 70070-600
Telefone: (61) 3030-9225

Secretária-Geral da Presidência

Aline Rezende Peres Osorio

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação

Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações (Cedip/SGI)

Washington Luiz de Oliveira

Organização

Coordenadoria de Jurisprudência (Cojur/SGI)

Produção editorial

Seção de Editoração e Programação Visual (Seprov/Cedip/SGI)

Capa e projeto gráfico

Virgínia Soares

Revisão editorial

Seção de Preparação e Revisão de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGI)
Leide Viana e Marinna Ribeiro

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud)

Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral / Tribunal Superior Eleitoral. –
Vol. 1, n. 1 (out./dez. 1990)- . – Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 1990 -
v. ; 23 cm.

Trimestral.

Título varia: Revista de Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, v. 30, n. 2
(abr./jun. 2019)-.

Título anterior: Boletim Eleitoral (1951-jun.-1990-jul.).

ISSN 0103-6793

1. Direito Eleitoral – Jurisprudência – Brasil. I. Brasil. Tribunal Superior Eleitoral.

CDDir 340.605

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Composição em junho de 2019

Presidente

Ministra Rosa Weber

Vice-Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Ministros

Ministro Edson Fachin

Ministro Jorge Mussi

Ministro Og Fernandes

Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

Ministro Sérgio Banhos

Procuradora-Geral Eleitoral

Raquel Dodge

Composição atual

Presidente

Ministro Luís Roberto Barroso

Vice-Presidente

Ministro Edson Fachin

Ministros

Ministro Alexandre de Moraes

Ministro Og Fernandes

Ministro Luis Felipe Salomão

Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

Ministro Sérgio Banhos

Procurador-Geral Eleitoral

Augusto Aras

SUMÁRIO

ACÓRDÃOS 6

ÍNDICE NUMÉRICO 442

ACÓRDÃOS



RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 413-95.2012.6.26.0119

CUBATÃO – SP

Relator originário: Ministro Herman Benjamin

Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber

Recorrentes: 2L Fábrica de Ideias, Comunicação Social Ltda. e outra

Advogados: Silas de Souza – OAB: 102549/SP e outros

Recorrente: Disraeli Alves de Vasconcelos

Advogados: Antônio Carlos Mendes – OAB: 28436/SP e outros

Recorrente: Donizete Tavares do Nascimento

Advogados: Sérgio Augusto Santos Rodrigues – OAB: 98732/MG e
outros

Recorrente: Márcia Rosa Mendonça e Silva

Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros

Recorrida: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo

Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP

AÇÃO CAUTELAR Nº 446-09.2014.6.00.0000

CUBATÃO – SP

Relator originário: Ministro Herman Benjamin

Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber

Autora: Márcia Rosa de Mendonça e Silva

Advogados: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira – OAB: 6517/DF e
outros

Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo
Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP

AÇÃO CAUTELAR Nº 1647-36.2014.6.00.0000

CUBATÃO – SP

Relator originário: Ministro Herman Benjamin
Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber
Autor: Donizete Tavares do Nascimento
Advogadas: Angela Cignachi Baeta Neves – OAB: 18730/DF e outra
Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo
Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP

Eleições 2012. Recursos especiais. Prefeito. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Abuso do poder econômico e político. Uso indevido dos meios de comunicação. Propaganda extemporânea. Desvirtuamento da liberdade de manifestação conferida à imprensa escrita. Matérias favoráveis apenas à candidata à reeleição e contrárias ao principal adversário político. Promoção pessoal. Gravidade dos fatos.

Histórico da demanda

1. Na origem, foram ajuizadas três Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJEs) pela Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo em desfavor de Márcia Rosa Mendonça e Silva (Prefeita de Cubatão/SP reeleita em 2012), Donizete Tavares do Nascimento (Vice-Prefeito), 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (responsável pelo Jornal Reação Popular), Ana Helena Barbosa (sócia da empresa e companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura) e Disraeli Alves Vasconcelos (sócio de Ana Helena e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), para apurar abuso do poder político e econômico, uso indevido dos meios de comunicação social e propaganda extemporânea.
2. O Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) negou provimento aos recursos, mantida a sentença que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados nas AIJEs,

em razão de – (i) *uso indevido dos meios de comunicação*, veiculadas, em 28 edições semanais e gratuitas entre janeiro e setembro de 2012, matérias contendo efusivo apoio a Márcia Rosa e Donizete Tavares, com notória promoção pessoal, notícias de obras, serviços e programas de governo, bem assim, fatos desfavoráveis ao adversário; (ii) reconhecida a prática de *abuso do poder político e econômico*, produzidas as reportagens pela Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura para prestar assessoria de imprensa; e (iii) configurada a *propaganda extemporânea* no primeiro semestre de 2012 –, condenados os recorrentes à multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por propaganda irregular; declarados inelegíveis os proprietários do jornal e os candidatos, bem como cassados os diplomas da prefeita e do vice-prefeito eleitos.

3. Rejeitados os embargos de declaração opostos pelos recorrentes e considerados protelatórios os segundos aclaratórios opostos por Donizete Tavares, a ele cominada multa de R\$1.000,00 (mil reais).

4. Contra o acórdão regional foram interpostos quatro recursos especiais.

Dos recursos especiais questões preliminares

5. Matérias preliminares arguidas em contrarrazões

5.1. Desnecessária a ratificação do recurso especial interposto por 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena, ante a rejeição dos segundos embargos opostos por Donizete Tavares. Precedentes.

5.2. Ausente prequestionamento acerca da irregularidade na representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. – assinatura de apenas um dos sócios na procuração. Aplicação da Súmula nº 282/STF.

6. Legitimidade ativa da coligação recorrida

6.1. A legitimidade da coligação para ajuizar representações que impliquem perda de diplomas independe da anuência dos partidos que a compõem. Precedentes.

7. Cerceamento de defesa

7.1. Afastada a alegação de cerceamento de defesa pela ausência de Disraeli Alves (AIJEs 696-21 e 406-06) e 2L

Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena Barbosa (AIJE 696-21) no polo passivo da demanda, porquanto aplicadas as sanções de inelegibilidade (Disraeli e Ana) e de multa (Disraeli e 2L Fábrica de Ideias) na AIJE 413-95, em que todos os recorrentes constaram do polo passivo desde o início.

7.2. Ademais, assentado pelo TRE/SP de forma categórica inexistir cerceamento, diante das inúmeras oportunidades de defesa conferidas aos recorrentes. Conclusão em sentido diverso demandaria o reexame de fatos e provas, inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula nº 24/TSE.

8. *Segundos embargos de Donizete Tavares (Vice-Prefeito)*

8.1. Reconhecida a tempestividade do recurso e afastada a sanção pecuniária imposta a Donizete Tavares pela oposição de embargos protelatórios, porque à época (03.6.2014) o recorrente estava fora do cargo, inexistente qualquer benefício em procrastinar o julgamento em segundo grau.

9. *Possibilidade de perda de diplomas em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE)*

9.1. A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) não é o único meio processual para afastar o eleito do exercício do mandato após a diplomação, porquanto cabível a cassação de diploma e a imposição de inelegibilidade em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) julgada após o pleito (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990). Precedentes.

10. *Legitimidade passiva da recorrente 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.*

10.1. Inequívoca a legitimidade passiva *ad causam* da empresa, pois, embora não imputáveis às pessoas jurídicas a perda de diploma e a inelegibilidade, decorrente da procedência da AIJE (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990), restou configurada também a propaganda extemporânea, sancionada com multa (art. 36 da Lei nº 9.504/1997).

11. *Afronta aos arts. 275 do CE e 535 do CPC/1973*

11.1. Inexistentes omissão, contradição ou obscuridade, assentada expressamente pela Corte Regional a circulação do *Jornal Reação Popular* em Cubatão/SP durante os anos eleitorais de 2008 e 2012, ocorrida a divulgação, fora desse

período, apenas na internet. Não verificada a afronta aos arts. 275 do CE e 535 do CPC/1973.

12. *Violação da coisa julgada (art. 471, caput, do CPC/1973)*

12.1. Fundamentada a condenação por uso indevido dos meios de comunicação nas edições de 2012 do *Jornal Reação Popular*, rememorada conduta semelhante ocorrida em 2008 – considerada ilícita em representação proposta à época – apenas para esclarecer os fatos, ausente violação da coisa julgada.

13. *Nulidade do acórdão por ausência de fundamentação*

13.1. Assentado pelo TRE/SP, de modo claro e fundamentado, que as matérias veiculadas no primeiro semestre de 2012 caracterizaram propaganda extemporânea. Não verificada a nulidade do acórdão por negativa de prestação jurisdicional.

14. *Licitude na obtenção de e-mails institucionais*

14.1. Consignado pela Corte Regional ausente evidência de falsidade dos *e-mails* ou de que tenham sido obtidos de forma sorrateira, pois o conteúdo poderia ter sido revelado por quaisquer dos inúmeros destinatários (mais de dez). Licitude dos *e-mails* institucionais juntados com a inicial, a revelar o *modus operandi* do esquema. Aplicação da Súmula nº 24/TSE.

14.2. A título de *obiter dictum*, inexistente sigilo de *e-mails* institucionais oponível à administração. A declaração de ilicitude dessa prova, não obtida mediante interceptação, chancelaria prática de toda sorte de ilícitos a partir de uso ilegal de sistemas informatizados públicos.

Matéria de fundo

Uso indevido dos meios de comunicação social

15. A liberdade de manifestação conferida à imprensa escrita (art. 220, *caput* e § 6º, da CF) não é absoluta na esfera eleitoral, cujo transbordamento – de modo a privilegiar-se em excesso determinado candidato – deve ser rigorosamente punido. Precedentes.

16. Veiculado o *Jornal Reação Popular* – semanário gratuito disponível na forma impressa e via internet – no decorrer de 2012 unicamente para promover a candidata à reeleição, noticiar obras, serviços e programas da Prefeitura, bem assim para divulgar matérias desfavoráveis ao candidato adversário, segundo colocado.

17. Ignoradas técnicas elementares de jornalismo para a realização de campanha em favor da candidata à reeleição, Márcia Rosa, aos seguintes fundamentos: a) fotografias da candidata em 23 das 28 edições entre janeiro e setembro de 2012; b) linguagem que associa benfeitorias à “Prefeita Márcia Rosa”, e não ao Poder Executivo; c) notório destaque à gestão, como em “mil dias de qualidade e bom preço no transporte urbano” e “nos últimos quatro anos, foram muitos os avanços nessa área [de sustentabilidade]”; d) intensificação no período eleitoral, divulgado que a “Prefeita Márcia Rosa” “já encaminhou à Câmara proposta que oferecerá melhorias para todo funcionalismo”, “criou Bolsa Família Municipal e implantou políticas sociais que fizeram a diferença” e que “moradores reconhecem melhorias no bairro e apoiam reeleição da Prefeita”; e) ampla e irrestrita cobertura de campanha, fazendo as vezes de assessoria de imprensa, evidenciada nas matérias “Prefeita recebe mais adesões a cada dia em sua jornada para a reeleição”, “Prefeita aparece como favorita em todos os cenários”, “Márcia Rosa visita bairro e recebe carinho da população”, “Prefeita recebe carinho dos moradores do Caminho 2” e “Pesquisa Ibope dá Márcia Rosa disparada na liderança”.

18. Evidenciado o estreito vínculo político e funcional entre os candidatos e os proprietários do *Jornal Reação Popular*, todos filiados ao mesmo partido.

19. Admitida por Márcia Rosa a utilização, pelo periódico, da assessoria de imprensa da Prefeitura para prestar contas do governo municipal e para homenagear a candidata, a qual, logo após as edições, divulgava conteúdo semelhante em seu sítio de campanha.

20. Demonstrada a expressiva quantidade de jornais distribuída gratuitamente no primeiro semestre de 2012 e, notadamente, no período eleitoral – 28 edições, com tiragem de 5.000 exemplares, totalizando 140.000 exemplares, em colégio de quase 95.000 eleitores –, encontrados jornais até em hospitais públicos (certificado nos autos), a multiplicar o seu alcance, bem como veiculado na forma impressa apenas em ano eleitoral, após o qual divulgado apenas via internet.

21. Entendimento diverso demandaria o reexame do conjunto probatório, o que esbarra no óbice da Súmula nº 24/TSE.

Abuso do poder político e econômico

22. A empresa Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura para prestar assessoria de imprensa, tinha papel central nas matérias favoráveis à Prefeita Márcia Rosa constantes do *Jornal Reação Popular*, discutido o conteúdo em reuniões entre servidores públicos municipais e funcionários das duas empresas.

23. A Corte Regional assentou ser inequívoco o abuso do poder político e econômico, utilizados recursos públicos – financeiros e humanos – de modo dissimulado, com influência direta da Prefeita Márcia Rosa, para impulsionar meio impresso de comunicação que funcionou como material publicitário de campanha. A revisão dessa premissa esbarra no óbice da Súmula nº 24/TSE.

Propaganda eleitoral extemporânea

24. Fixada jurisprudência, para as Eleições 2012, de que “propaganda eleitoral é aquela que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública” (AgR-REspe nº 167-34/RN, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 10.4.2014).

25. Divulgadas as candidaturas em período anterior ao registro, resta configurada a propaganda extemporânea, aplicada multa individual no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) aos recorrentes.

Conclusão

Recursos especiais de Márcia Rosa, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Ana Helena e Disraeli Alves desprovidos.

Recurso especial de Donizete Tavares parcialmente provido apenas para afastar a multa de R\$1.000,00 (mil reais) aplicada nos embargos.

Mantidas as penas de cassação dos diplomas, inelegibilidade e multas impostas aos recorrentes pelo uso indevido dos

meios de comunicação social, abuso dos poderes político e econômico e propaganda extemporânea.

Ações Cautelares nºs 446-09/SP e 1647-36/SP julgadas improcedentes, determinada a execução do acórdão de forma imediata, bem como a comunicação ao TRE/SP.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em negar provimento aos recursos especiais eleitorais interpostos por Márcia Rosa Mendonça e Silva, por 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena Barbosa Lopes e por Disraeli Alves de Vasconcelos, dar parcial provimento ao recurso interposto por Donizete Tavares do Nascimento, para afastar a multa imposta nos embargos de declaração, e julgar improcedentes as ações cautelares, nos termos do voto do relator.

Brasília, 18 de setembro de 2018.

Ministra ROSA WEBER, redatora para o acórdão

Publicado no *DJe* de 27.6.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, trata-se de *quatro recursos especiais eleitorais* interpostos separadamente por Márcia Rosa Mendonça e Silva (Prefeita do Município de Cubatão/SP reeleita em 2012 com 55,35% dos votos válidos¹), por Donizete Tavares do Nascimento (Vice-Prefeito), por 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (responsável pelo *Jornal Reação Popular*) e Ana Helena Barbosa Lopes (empresária e companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura), e, ainda, por Disraeli Alves Vasconcelos (sócio de Ana Helena e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura) contra acórdãos proferidos pelo TRE/SP assim ementados (fls. 2.286-2.287, 2.481-2.482 e 3.135-3.136):

RECURSOS ELEITORAIS INTERPOSTOS PELOS INVESTIGADOS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL VERSANDO SOBRE ABUSO DE PODER ECONÔMICO, POLÍTICO, DE AUTORIDADE E NA UTILIZAÇÃO

¹ Equivalente a 39.969 votos, contra 33,73% dos segundos colocados (24.354 votos).

DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO, BEM COMO PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. ARTIGOS 22 DA LC 64/1990 E 36 DA LEI 9.504/1997. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO E VICE-PREFEITO. SENTENÇA: PROCEDÊNCIA PARCIAL, DETERMINADAS A CASSAÇÃO DOS MANDATOS E APLICAÇÃO DE MULTA. ARGUIÇÕES PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA, INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ELEITORAL E OFENSA À COISA JULGADA REJEITADAS. SUSTENTAÇÕES PREJUDICIAIS ACERCA DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA, UTILIZAÇÃO DE PROVAS ILÍCITAS E INDEVIDA INVERSÃO DE ÔNUS PROBATÓRIO TAMBÉM DESACOLHIDAS. MÉRITO: A PROVA COLIGIDA DÁ CONTA QUE O PERIÓDICO “REAÇÃO POPULAR” TRATOU-SE DE UM INSTRUMENTO DE FAVORECIMENTO ILÍCITO POSTO À DISPOSIÇÃO DE MARCIA ROSA E DONIZETE TAVARES, (RESPECTIVAMENTE, CANDIDATOS À REELEIÇÃO NA PREFEITURA DE CUBATÃO), COM COLABORAÇÃO DOS DEMAIS INVESTIGADOS, DADO QUE, SOB DISFARCE DE UM MEIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL REGULAR, TEVE COMO PAUTA APENAS ELEVAR E EXORTAR A CORRESPONDENTE CAMPANHA ELEITORAL. O ABUSO, EM SUMA, ERA PERPETRADO POR INTERMÉDIO DA EMPRESA “ENTRELINHAS PUBLICIDADE LTDA”, A CONTRATADA PELA PREFEITURA DE CUBATÃO PARA PRESTAR ASSESSORIA DE IMPRENSA AO MUNICÍPIO. JORNAL DE OCASIÃO, COM TIRAGEM E CIRCULAÇÃO CONSIDERÁVEIS, ALÉM DE VEICULADO PELA INTERNET. EXTRAPOLAÇÃO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE IMPRENSA. GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS. ABUSO DE PODER POLÍTICO E NA UTILIZAÇÃO DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO CONFIGURADOS. OUTROSSIM, PELOS MESMOS FATOS, COMPROVADA A OCORRÊNCIA DE PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. FIXAÇÃO JUSTIFICADA DA PENA DE MULTA ACIMA DO MÍNIMO LEGAL. EXECUÇÃO IMEDIATA DO ACÓRDÃO APÓS PUBLICAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 257 DO CÓDIGO ELEITORAL. POR MAIORIA, NEGA-SE PROVIMENTO AOS RECURSOS. RECURSO ELEITORAL E AGRAVO RETIDO APRESENTADOS PELA COLIGAÇÃO “CUBATÃO PODE MAIS COM A FORÇA DO POVO”. INTERESSE EM JULGAMENTO DE AGRAVO RETIDO. REJEITADO, POIS DESCABE PERQUIRIR NA VIA DA AIJE QUESTÕES ATINENTES A PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. MÉRITO: BUSCADA A REFORMA DA SENTENÇA NO PONTO EM QUE JULGADO IMPROCEDENTE PEDIDO DE CONDENAÇÃO POR CONDUTA VEDADA NOSTERMOS DO ART. 73, IV E 74 DA LEI 9.504/1997. DESACOLHIMENTO, EIS QUE NÃO COMPROVADA IRREGULARIDADE NA DISTRIBUIÇÃO DE NOTEBOOKS PARA ALUNOS DA REDE MUNICIPAL. AGRAVO RETIDO NÃO CONHECIDO E RECURSO DESPROVIDO. RECURSO ADESIVO OFERECIDO PELA COLIGAÇÃO “CUBATÃO PODE MAIS COM A FORÇA DO POVO”. PLEITEIA-SE A REFORMA DA SENTENÇA

NO CAPÍTULO EM QUE CONDICIONOU A RESPECTIVA EXECUÇÃO AO TRÂNSITO EM JULGADO. APELO PREJUDICADO, UMA VEZ QUE, COM ESTE ACÓRDÃO, ORA É DETERMINADA A IMEDIATA EXECUÇÃO APÓS A PUBLICAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 257 DO CÓDIGO ELEITORAL.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AIJE. SUPOSTAS OMISSÕES E CONTRADIÇÕES. ACOLHIMENTO PARCIAL. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE, A DESPEITO DE EXPRESSA ARGUMENTAÇÃO AVENTADA EM RECURSO, NÃO APRECIOU PREJUDICIAL DE NULIDADE DA SENTENÇA POR ALEGADA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO, ADUZIDA CONSIDERAÇÃO A RESPEITO DA NÃO OCORRÊNCIA DESSA NULIDADE, UMA VEZ QUE A SENTENÇA ESTÁ DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA, RESPEITADOS OS TERMOS DO ART. 93, IX, DA CF. EXTENSÃO RESTANTE: SUSTENTADA AUSÊNCIA DE CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DE ARGUMENTAÇÕES MANIFESTADAS. INOCORRÊNCIA. REEXAME DO MÉRITO E DAS PROVAS. IMPROPRIEDADE DA VIA. PRETENSÃO INFRINGENTE. DESCABIMENTO. AINDA QUE PARA FINS DE PREQUESTIONAMENTO, OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO SOMENTE SÃO CABÍVEIS SE PADECER O JULGADO DE QUALQUER DOS VÍCIOS DESCRITOS NO ARTIGO 275 DO CÓDIGO ELEITORAL, O QUE NÃO OCORREU. ACOLHIMENTO PARCIAL SEM EFEITOS MODIFICATIVOS, COM DETERMINAÇÃO.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ALEGAÇÃO: CONTRADIÇÃO. INOCORRÊNCIA DO VÍCIO APONTADO. SUPOSTA DIVERGÊNCIA ENTRE O V. ACÓRDÃO EMBARGADO E DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL EM AÇÃO CAUTELAR QUE TRAMITA POR AQUELA CORTE NÃO CONSTITUI HIPÓTESE DE CABIMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. A CONTRADIÇÃO QUE AUTORIZA A OPOSIÇÃO DOS ACLARATÓRIOS É A QUE EXISTE ENTRE OS FUNDAMENTOS DO JULGADO E SUA CONCLUSÃO. AINDA, INEXISTÊNCIA DE PROPOSIÇÕES INCONCILIÁVEIS, REQUISITO INDISPENSÁVEL À CARACTERIZAÇÃO DE CONTRADIÇÃO. REEXAME DO MÉRITO E DAS PROVAS. IMPROPRIEDADE DA VIA. PRETENSÃO INFRINGENTE. DESCABIMENTO. CONFIGURADA A INFRAÇÃO À NORMA DO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. CONDENAÇÃO DO EMBARGANTE POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. PEDIDO LIMINAR DE SUSTAÇÃO DOS EFEITOS DO V. ACÓRDÃO. INDEFERIMENTO. AINDA QUE PARA FINS DE PREQUESTIONAMENTO, OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO SOMENTE SÃO CABÍVEIS SE PADECER O JULGADO DE QUALQUER DOS VÍCIOS DESCRITOS NO ARTIGO 275 DO CÓDIGO ELEITORAL, O QUE NÃO OCORREU. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS, COM APLICAÇÃO DE MULTA.

Na origem, a Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo ajuizou *três Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) em desfavor dos recorrentes*.

A primeira, *AIJE 413-95 (autos principais)*, foi proposta em 11.9.2012 contra todos os recorrentes por supostos abuso de poder político e econômico (art. 22, *caput*, da LC 64/1990²), uso indevido dos meios de comunicação social (*idem*), abuso de autoridade (art. 74 da Lei 9.504/1997³), conduta vedada a agentes públicos (art. 73, II, III, IV e VI, *b*, da referida Lei⁴) e propaganda extemporânea (art. 36 da Lei 9.504/1997⁵), nos seguintes termos:

² Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]

³ Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

⁴ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

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

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

[...]

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral; [...]

⁵ Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

[...]

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

[...]

Art. 36-A. Não será considerada propaganda eleitoral antecipada:

[...]

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura, ou se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral.

a) o *Jornal Reação Popular*, de responsabilidade da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., que por sua vez é dos recorrentes Ana Helena (companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura e que desempenhou funções diversas na administração municipal) e Disraeli Alves (Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), divulgou, no primeiro semestre de 2012 e também durante a campanha, efusivo e desproporcional apoio a Márcia Rosa, noticiando atos, obras, serviços e programas de governo e realizando notória promoção pessoal, em mais de trinta edições no período. Ademais, foram veiculadas inúmeras matérias desfavoráveis ao seu principal adversário político, Nei Serra, que veio a ser o segundo colocado;

b) conduta similar fora praticada em 2008, quando Márcia Rosa elegeu-se prefeita pela primeira vez;

c) referido jornal, de periodicidade semanal, possuía à época tiragem de dez a vinte mil exemplares, quantidade elevada diante do colégio de eleitores do Município (95.083 na data do pleito), e foi distribuído inclusive em órgãos públicos como hospitais;

d) houve, ainda, em 20.9.2012, entrega de *notebooks* a alunos da rede municipal de ensino contendo o símbolo da gestão de Márcia Rosa⁶.

Já na *AJJE 696-21 (Apenso II)*, com protocolo em 10.12.2012, contra Márcia Rosa e Donizete Tavares, apontou-se:

a) captação e gastos ilícitos de recursos (art. 30-A da Lei 9.504/1997) e abuso de poder econômico para produzir-se o *Jornal Reação Popular* com uso de verbas públicas mediante atuação da Entrelinhas Publicidade Ltda., empresa contratada pela Prefeitura para exercer assessoria de imprensa, que teria, de modo indevido, elaborado inúmeras matérias para o periódico, conduta esta proibida pelo art. 24, II e III, da Lei 9.504/1997⁸;

⁶ Conduta suscitada após emenda da inicial promovida pela coligação autora, ora recorrida (fls. 216-254 dos autos principais).

⁷ Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. § 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

⁸ Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

b) omissão de receitas, porquanto servidores da área de saúde visitaram residências e realizaram campanha para Márcia Rosa⁹, fato que consistiria em doação indireta;

c) abuso de poder político e de autoridade, uma vez que a “Prefeita [...] optou por burlar a lei, principalmente os artigos 37, § 1º, da CF/1988 e 73 e 74 da Lei 9.504/1997, praticando desvio de finalidade através do *Jornal Reação Popular*, veículo de comunicação social que se destinou à promoção pessoal dos réus, com uso de dinheiro público” (fl. 36).

Por fim, na *AIJE 406-06 (Apenso I)*, protocolada em 5.9.2012 em desfavor de Márcia Rosa e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., aduziu-se que “o *Jornal Reação Popular* publicou várias propagandas eleitorais abusivas, tendenciosas e excessivas da representada em sua edição de nº 230, do dia 1º de setembro de 2012” (fl. 3 do Apenso 1), e requereu fosse a candidata declarada inelegível.

No curso das três ações, o Juiz Eleitoral da 119ª ZE/SP extinguiu a *AIJE 696-21* (art. 267, VI, do CPC/1973) quanto ao uso de servidores da área de saúde, já que a conduta também fora objeto de outra AIJE, e, no tocante aos demais fatos, determinou fosse apensada “a presente AIJE à de nº 413.95 [...] para fins de apreciação e julgamento conjunto” (fl. 742; vol. 4 do Apenso 2). Por sua vez, na *AIJE 406-06*, na qual a 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. não foi citada, a despeito de referida na inicial, o magistrado procedeu ao “apensamento do atual feito à AIJE 413-95/SP (fl. 55 do Apenso 1).

Processadas as ações, o magistrado proferiu sentença única e acolheu de forma parcial os pedidos, excluindo apenas o tema dos *notebooks*, e impôs a todos os ora recorrentes multa de R\$10.000,00 por propaganda irregular (art. 43, § 2º, da Lei 9.504/1997¹⁰), declarou inelegíveis por oito anos os

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do poder público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público; [...]

⁹ A conduta também foi objeto da AIJE 442-48/SP, com improcedência assentada tanto pelo TRE/SP quanto pelo e. Ministro João Otávio de Noronha em decisão monocrática com trânsito em julgado em 5.12.2014.

¹⁰ Art. 43. São permitidas, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, e a reprodução na internet do jornal impresso, de até 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tabloide.

[...]

candidatos e os proprietários do *Jornal Reação Popular* e, ainda, cassou os diplomas de Márcia Rosa e Donizete Tavares (fls. 1.783-1.814; vol. 8).

Foram interpostos recursos eleitorais por ambas as partes: pela Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo, visando reconhecer também como ilícita a entrega de *notebooks*, e, pelos demais, objetivando a improcedência dos pedidos.

O TRE/SP, por quatro votos a dois, a eles negou provimento (fls. 2.285-2.386; vol. 10).

Opostos primeiros embargos pelos cinco ora recorrentes, foram eles acolhidos, sem, contudo, efeitos modificativos (fls. 2.483-2.515; vol. 11).

Donizete Tavares do Nascimento opôs segundos declaratórios, os quais foram rejeitados, com imposição de multa e reconhecimento de intuito protelatório (fls. 3.135-3.148; vol. 14).

Seguiu-se interposição de *quatro recursos especiais*.

Márcia Rosa (Prefeita reeleita) apontou (fls. 2.529-2.586; vol. 11):

a) afronta aos arts. 275, II, do Código Eleitoral e 458, II, e 535 do CPC/1973, tendo em vista que, ao contrário do que deduzido pelo TRE/SP, o *Jornal Reação Popular* circulou não somente durante as campanhas de 2008 e 2012, como também fora desse período, circunstância que pode ser comprovada pelo quantitativo de 230 edições desde seu lançamento, em 2008. Aduziu que, conseqüentemente, não mais subsiste a justificativa da Corte Regional de que o periódico seria clandestino e editado apenas para favorecer sua candidatura;

b) violação ao art. 275, I, do Código Eleitoral, porquanto outros impressos, além do *Jornal Popular*, foram distribuídos em repartições públicas;

c) o TRE/SP, ao considerar irregulares as edições do *Jornal Reação Popular* do ano de 2008, contrariou a coisa julgada e o art. 471, *caput*, do CPC/1973¹¹, eis que representação proposta naquele pleito envolvendo referidas edições já havia sido apreciada – e rejeitada;

d) dissídio jurisprudencial e afronta aos arts. 458, II, do CPC/1973, 5º, LIV, e 93, IX, da CF/1988, e 22, XIV, da LC 64/1990, decorrente de nulidade do acórdão

§ 2º A inobservância do disposto neste artigo sujeita os responsáveis pelos veículos de divulgação e os partidos, coligações ou candidatos beneficiados a multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) a R\$10.000,00 (dez mil reais) ou equivalente ao da divulgação da propaganda paga, se este for maior.

¹¹ Art. 471. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo: [...]

por ausência de fundamentação, eis que não se declinou qual conteúdo, de quais exemplares, teria caracterizado propaganda eleitoral extemporânea;

e) divergência jurisprudencial e ofensa aos arts. 131, 333 e 365, V¹², do CPC/1973 e 5º, XII, da CF/1988, pois os *e-mails* entre servidores públicos e profissionais da Entrelinhas Publicidade Ltda. (contratada pela Prefeitura) e do *Jornal Reação Popular*, considerados pelo TRE/SP como prova de indevido uso de recursos públicos, padecem de falsidade material e ideológica, tendo sido “contestados por todas as pessoas envolvidas, excetuada a testemunha Carlos Felipe Cassiano Lima dos Santos” (fl. 2.568). Ademais, ainda que se entenda lícito o conteúdo, as correspondências eletrônicas foram obtidas pela Coligação autora de forma não esclarecida;

f) “impende, ainda, considerar que os *e-mails*, como correspondência eletrônica tratada entre os integrantes da administração municipal sobre particularidades de seu serviço, têm o seu sigilo constitucionalmente garantido” (fl. 2.561);

g) ofensa aos arts. 22 da LC 64/1990 e 57-C, § 1º, da Lei 9.504/1997¹³, pois “o *Jornal Reação Popular* é de circulação restrita ao Município de Cubatão [...] e a recorrente é a Prefeita”, circunstância reveladora de que “a municipalidade é fonte primordial de notícias, a qual, possuindo assessoria de imprensa, procura passar para a imprensa – falada e escrita, locais e regionais [sic] – material de divulgação e fatos sobre as suas realizações, logicamente, de interesse da comunidade” (fl. 2.542);

h) as matérias jornalísticas impugnadas possuem cunho exclusivamente informativo e limitam-se a divulgar eventos, obras e realizações da Prefeitura, sem nenhum enaltecimento de sua pessoa;

i) não há provas ou ao menos indícios de que tenha influenciado o conteúdo das reportagens publicadas pelo *Reação Popular*, tampouco de eventual benefício auferido;

¹² Art. 365. Fazem a mesma prova que os originais:

[...]

V - os extratos digitais de bancos de dados, públicos e privados, desde que atestado pelo seu emitente, sob as penas da lei, que as informações conferem com o que consta na origem; [...]

¹³ Art. 57-C. Na internet, é vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga.

§ 1º É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios:

I - de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos;

II - oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

j) “ainda que de propaganda irregular se tratassem os noticiários do *Jornal Reação Popular*, mister se faria aquilatar a sua potencialidade, a sua proporcionalidade ou a sua gravidade” (fl. 2.251). Nesse sentido, alegou não ter sido comprovada a tiragem do periódico, requisito essencial para condenação, e que, além disso, o fato de ter sido divulgado também pela internet é irrelevante para esse fim, sendo essa conduta punível apenas com multa (art. 57, § 1º, da Lei 9.504/1997);

k) contrariedade ao art. 23 da LC 64/1990 diante de errônea valoração do conjunto probatório, pois (i) o fato de a testemunha Carlos Felipe Cassiano Lima dos Santos não ter sido contraditada não significa que seu depoimento possa ser aproveitado; (ii) os *e-mails* são meramente indiciários; (iii) as testemunhas Cristiane Castanheira, Elizângela Bezerra e Fernando Alberto Henriques Junior refutaram os ilícitos; e (iv) inexistente prova cabal em desfavor dos candidatos;

l) dissídio pretoriano e violação ao art. 22, XVI, da LC 64/1990, tendo em vista que “não existe qualquer fundamento jurídico para que se condene aquele que sequer praticou a conduta” (fl. 2.570).

Por sua vez, *2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.* (responsável pelo *Jornal Reação Popular*) e *Ana Helena Barbosa* (sócia-administradora da empresa, e que desempenhou funções diversas na Prefeitura) sustentaram (fls. 2.733-2.786; vol. 12):

a) violação ao art. 5º, LV, da CF/1988, haja vista que algumas das provas contidas na AIJE 696-21 (Apenso II) – da qual não compõem o polo passivo – ensejaram condenação na AIJE 413-95 (autos principais), sendo elas: depoimentos testemunhais e *e-mails* entre servidores públicos e profissionais da Entrelinhas Publicidade Ltda. (contratada pela Prefeitura) e do *Jornal Reação Popular*;

b) dissídio jurisprudencial e afronta aos arts. 5º, LXXVIII e X, e 14, § 9º, da CF/1988, e 332¹⁴ e 333, I e II, do CPC/1973, porquanto a Coligação autora trouxe aos autos *e-mails* que, “em tese, [são] de uso exclusivo do sistema interno da Prefeitura Municipal de Cubatão, obtidos de forma sorrateira e que são impugnados, pois ausentes de comprovação de sua autenticidade” (fl. 2.740). Por conseguinte, são ilícitas as provas derivadas;

¹⁴ Art. 332. Todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, são hábeis para provar a verdade dos fatos, em que se funda a ação ou a defesa.

c) ofensa ao art. 6º, § 1º, da Lei 9.504/1997¹⁵, por ilegitimidade ativa da autora, haja vista que uma das agremiações que compôs a coligação – Partido da Mobilização Nacional (PMN) – não autorizou de modo expreso a propositura da AIJE;

d) divergência jurisprudencial e violação ao art. 22 da LC 64/1990 ante sua ilegitimidade para figurar em polo passivo de AIJE;

e) incompetência da Justiça Eleitoral para apurar fatos sem nenhuma relação com a campanha, tal como na espécie;

f) no mais, deduziram as mesmas alegações de mérito constantes do recurso especial de Márcia Rosa e acrescentaram que (i) é necessário pedido expreso de apoio para se configurar propaganda extemporânea (art. 36-A, I, da Lei 9.504/1997); (ii) deve-se observar a liberdade de manifestação (art. 220 da CF/1988); (iii) a imprensa escrita pode tomar partido de candidatos (dissídio jurisprudencial); (iv) os depoimentos colhidos em juízo mostram não se ter praticado ilícito eleitoral; (v) “os documentos de fls. 1.102 a 1.105 demonstram que a imprensa oficial de Cubatão, além de disponibilizar as notícias e fotos no *site*, remete *e-mails* para centenas de jornais, rádios, televisões e jornalistas” (fl. 2.769); (vi) as notícias não repercutiram perante o eleitorado, pois em 2008 a candidata Márcia obteve mais votos que em 2012.

Disraeli Alves Vasconcelos (sócio de Ana Helena e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), em seu recurso especial, alegou (fls. 2.880-2.930; vol. 13):

a) afronta aos arts. 5º, LIV e LV, da CF/1988; 2º, 105, 128, 459 e 460 do CPC/1973 e 22, I, *a*, da LC 64/1990, pois o juiz da 119ª ZE/SP reuniu as AIJES 696-21 (Apenso II) e 406-06 Apenso I) – em que não integrou o polo passivo – à AIJE 413-95 (autos principais). Sustentou que o suposto vínculo de servidores da Prefeitura e da Entrelinhas Publicidade Ltda. com o *Jornal Reação Popular* foi objeto apenas da AIJE 696-21 e que, portanto, não poderia ser condenado com base nessa conduta¹⁶. Além disso, na

¹⁵ Art. 6º [omissis]

§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

¹⁶ Para melhor compreensão da controvérsia, extrai-se da petição recursal (fls. 2.881-2.882):

“AIJE nº 696-21 há um grande volume de cópias de correspondências eletrônicas (*e-mails*) que comprovariam, segundo a equivocada visão da recorrida, abuso do poder econômico e de autoridade” (fl. 2.884). Apontou, ainda, quanto a essa questão, ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 535 do CPC/1973;

b) que tomara conhecimento da reunião das ações somente na audiência de oitiva de testemunhas ocorrida poucos dias após esse ato processual, tendo por esse motivo requerido reabertura de prazo para defesa, o que, contudo, foi negado;

c) que não tivera ciência sequer do rol de testemunhas arrolado pela Coligação autora nas AIJES 696-21 e 406-06;

d) o prejuízo é evidente, porquanto não pôde contraditar documentos (*e-mails*) e testemunhos (em especial o de Carlos Felipe Cassiano Lima) que embasaram sua condenação;

e) dissídio pretoriano e contrariedade aos arts. 365, IV, 388, I¹⁷, do CPC, e 5º, IV, X, XII e LIV, da CF/1988, tendo em vista que a recorrida não informara na inicial como obteve os *e-mails*, ônus a ela atribuído. Por conseguinte, as demais provas – em especial as testemunhais – são ilícitas. No ponto, também deduziu afronta aos arts. 275 do Código Eleitoral e 535 do CPC/1973;

f) divergência jurisprudencial, em virtude de falta de equilíbrio do pleito, eis que as pesquisas eleitorais divulgadas no decorrer da campanha revelaram pouquíssima variação entre os candidatos;

g) ofensa ao art. 22 da LC 64/1990 e dissídio, pois o abuso de poder político somente é praticado por quem detém essa prerrogativa, e, no caso, o fato de Márcia Rosa ser a Chefe do Executivo não autoriza presumir sua anuência ou autoria;

Importante frisar que essas duas ações em apenso foram propostas pela recorrida apenas contra os recorrentes Márcia e Donizete, com o fim de apurar suposto abuso de poder político, econômico e de autoridade, que estariam caracterizados em virtude da alegada utilização de servidores da Prefeitura de Cubatão e funcionários da empresa contratada [Entrelinhas] [...] com o fim de redigir e distribuir o *Jornal Reação Popular*.

Ressalte-se que o ora recorrente Disraeli, bem como outros réus da AIJE nº 413-95 (Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias) não foram incluídos no polo passivo das mencionadas AIJE nº 406-06 e AIJE nº 696-21.

¹⁷ Art. 388. Cessa a fé do documento particular quando:

I - lhe for contestada a assinatura e enquanto não se lhe comprovar a veracidade; [...]

h) não há provas de tiragem do *Jornal Reação Popular* e também de ligação da empresa Entrelinhas Publicidade Ltda. com o mencionado periódico. No mais, reiterou as razões expendidas nos demais recursos quanto ao abuso;

i) dissídio pretoriano e violação ao art. 36-A, I e II, da Lei 9.504/1997, tendo em conta que “o simples fato da [sic] recorrente Márcia Rosa ter concedido entrevista e ter tido sua foto publicada no *Jornal Reação Popular* não implica em propaganda antecipada” (fl. 2.917);

j) divergência, uma vez que “não obstante a alteração legal trazida pela Emenda Constitucional nº 135/2010 desobrigue a demonstração de potencialidade para configuração do abuso, tal demonstração ainda é essencial na dosimetria da pena” (fl. 2.921).

Por fim, *Donizete Tavares do Nascimento (Vice-Prefeito)* assentou (fls. 3.405-3.473; vol. 15):

a) dissídio pretoriano e ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral, 17, II, e 538 do CPC/1973, e 5º, XXXV, XXXVI e LV, da CF/1988, pois os segundos embargos não possuíram intuito protelatório e foram opostos com único objetivo de prequestionar matéria tida como omissa, a saber, necessidade de ratificar AIJE por meio de AIME para viabilizar cassação de diplomas;

b) divergência jurisprudencial e afronta aos arts. 5º, X e LV, e 14, § 10, da CF/1988, porquanto só pode ser afastado do cargo, após a data da diplomação, em sede de AIME, e não por via de AIJE. Citou decisão liminar proferida em 11.9.2013 pelo e. Min. Dias Toffoli na AC 622-22/RS, em que se ressaltou que, “após a diplomação do candidato, para que a ação possa ter o efeito de cassar o diploma do beneficiado, deverá haver a ratificação pela parte interessada mediante Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)”;

c) dissídio e ofensa aos arts. 332, 333 e 383 do CPC/1973, visto que, desde a primeira manifestação, vem contestando a lisura e a licitude dos *e-mails* juntados aos autos pela Coligação recorrida. Consignou que esses documentos não possuem fé pública e que, “como corolário, deveria ser devolvido ao autor o ônus de comprovar a veracidade de tais documentos, o que seria possível fazer por meio de ata notarial” (fl. 3.437);

d) divergência e afronta aos arts. 332, 333 e 383 do CPC/1973 e 5º, XII e LVI, da CF/1988, diante de inequívoca violação de sigilo de correspondência de inúmeras pessoas;

e) o *Jornal Reação Popular* existe desde 2007 e não teve sua distribuição interrompida nos períodos eleitorais de 2008 e 2012. Nesse contexto, apontou dissídio pretoriano, sustentando que meras notícias envolvendo o governo municipal não configuram abuso ou uso indevido dos meios de comunicação e, ademais, a imprensa escrita pode adotar posicionamento favorável a determinado candidato;

f) “o *Jornal Reação Popular* não teria capacidade de atingir sequer 5% da população de Cubatão” (fl. 3.451), tratando-se de periódico “com tiragem de 5 mil exemplares” (fl. 3.459);

g) dissídio jurisprudencial, tendo em vista que integrou a lide unicamente por se tratar de vice-prefeito, sem, contudo, qualquer ingerência direta ou implícita nos atos tidos como ilícitos. Por esse motivo, acaso mantida a condenação, deve ser excluída a inelegibilidade;

h) no mais, reiterou as alegações de mérito constantes dos três primeiros recursos especiais.

A *Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo* apresentou *contrarrrazões* a todos os recursos em peça única e sustentou (fls. 3.767-3.840; vol. 16):

a) possuir legitimidade ativa, não se aplicando os precedentes citados por Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.;

b) “a jurisprudência desse Colendo TSE é firme no sentido de reconhecer a extemporaneidade de recurso [...] não ratificado após julgamento de embargos de declaração [de Donizete Tavares]” (fl. 3.770), de modo que não pode conhecer do especial de Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.;

c) irregularidade da representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., uma vez que “a procuração *ad judicium* trazida à causa foi subscrita tão somente pela sócia Ana Helena Barbosa Lopes, a qual estatutariamente não possuía a capacidade jurídica ou legal” (fl. 3.771);

d) “todos os *e-mails* que citou [*sic*], de fls. 125, 178, 413 e 430, entre outros, que constam da AIJE nº 696-21 [...], foram encartados na AIJE nº 413-95 [...], junto com a emenda à petição inicial, o que pode ser observado às fls. 470 a 593, do que tiveram conhecimento prévio, anterior ao pensamento e em tempo suficiente para contrariá-los” (fl. 3.775);

e) “a AIJE nº 696-21 [...], embora não tivesse como partes os recorrentes 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Disraeli Alves Vasconcelos e Ana Helena Barbosa Lopes, teve por objeto a apuração da ilicitude cometida contra o art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pelos recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares” (fl. 3.776);

f) o conjunto probatório demonstra, de forma inequívoca, que a Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura de Cubatão, fomentou o conteúdo do *Jornal Reação Popular* mediante notícias favoráveis a Márcia Rosa;

g) quanto aos *e-mails*, “nenhum falso foi levantado, embora tivessem tido inúmeras oportunidades para fazê-lo, porém os recorrentes deixaram escoar incólume toda a fase de instrução processual, vindo então dizer que não seriam autênticos” (fl. 3.784);

h) inexistente ilicitude quanto aos *e-mails*, os quais envolveram inúmeros destinatários, sem nenhuma ressalva de sigilo;

i) não há falar em inversão do ônus da prova;

j) legitimidade passiva da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., porquanto, a teor dos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei 9.504/1997, os responsáveis pela conduta vedada também estão sujeitos à multa;

k) notória e incontroversa competência da Justiça Eleitoral, tendo em vista que as condutas foram praticadas visando assegurar a vitória de Márcia Rosa e Donizete Tavares;

l) no que concerne ao mérito, a pretensão esbarra nos óbices das Súmulas 7/STJ e 279/STF;

m) “a Prefeita Márcia Rosa, reeleita para novo mandato nas eleições de 2012, obteve a vitória fazendo uso da máquina pública [...] através de cooptação de pessoal e emprego de serviços, bens e recursos públicos a favor de sua campanha à reeleição e de seu Vice” (fl. 3.802);

n) “a Prefeita Márcia Rosa fez uso do *Jornal Reação Popular*, para promoção pessoal de seu nome e imagem ostensivamente, vinculando-a às obras, serviços, programas e campanhas da Prefeitura Municipal de Cubatão, que servia como propaganda antecipada e para o pleito de 2012, com vista à sua reeleição e à eleição de Donizete [...], também beneficiado com divulgação ostensiva de seu nome e imagem, vinculando-o a diversos atos públicos da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal de Cubatão” (fl. 3.803);

o) “não é de se admirar [...] ajuste de interesses comuns, conluio ou identidade de propósitos entre a ré Prefeita Márcia Rosa com a 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., através de seu atual administrador e companheiro partidário de longa data, Euzébio Florêncio da Silva, o servidor público nomeado Disraeli Alves Vasconcelos, também do PT, e Ana Helena Barbosa Lopes, mulher do Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Cubatão, assessora parlamentar do líder do PT na Câmara dos Deputados e, por igual, companheira partidária longeva, visando a continuidade do Governo Municipal” (fl. 3.803);

p) ao mesmo tempo, o *Jornal Reação Popular* passou a denegrir a imagem de Nei Eduardo Serra, principal adversário de Márcia Rosa, conforme notícias transcritas no acórdão regional;

q) o periódico foi distribuído, inclusive, em órgãos públicos municipais;

r) “realmente era a Entrelinhas Ltda. quem produzia e custeava com recursos públicos o *Jornal Reação Popular*, com apoio total e uso de pessoal da Secretaria de Comunicação Social” (fl. 3.808);

s) a própria recorrente Ana Helena admite que a tiragem do impresso era de, no mínimo, 5.000 exemplares e, além disso, o “Juiz Eleitoral de Cubatão presenciou e verificou durante o pleito [...] a farta distribuição do semanário” (fls. 3.811-3.812);

t) houve, ainda, prática de “caixa dois”, visto que os valores utilizados para financiar o *Jornal Reação Popular* não transitaram pela conta bancária específica de campanha.

A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento dos recursos (fls. 4.088-4.105; vol. 18).

Por fim, registro que, em 27.6.2014 e 15.10.2014, o e. Ministro João Otávio de Noronha, meu antecessor, deferiu liminar nos autos das ACs 446-09/SP e 1647-36/SP para determinar permanência de Márcia Rosa e Donizete Tavares nos cargos de prefeito e vice-prefeito até o julgamento dos recursos especiais.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN (relator): Senhor Presidente, os autos foram recebidos no gabinete em 4.11.2015.

Considerando o quantitativo e a complexidade de matérias discutidas no presente caso, examino-as em separado.

1. Questões de natureza preliminar arguidas nas contrarrazões da Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo

A Coligação aduz, de início, impossibilidade de se conhecer do recurso de 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (responsável pelo *Jornal Reação Popular*) e Ana Helena Barbosa Lopes (empresária e companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura), uma vez que não ratificado após rejeição dos embargos opostos por Donizete Tavares do Nascimento (Vice-Prefeito eleito).

Todavia, em hipóteses como a dos autos, a ratificação é desnecessária, conforme se verifica do precedente a seguir:

Eleições 2008. Agravo regimental. Recurso especial. Representação. Propaganda eleitoral irregular. Veiculação de opinião degradante ou desfavorável à candidata em sítio eletrônico.

[...]

1. *Não há necessidade de ratificar recurso especial quando os embargos de declaração são rejeitados* (AgR-AI nº 10.960/MG, redator para o acórdão Min. Marco Aurélio, julgado em 29.10.2013). [...]

(AgR-REspe 356-04/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 22.10.2015.) (Sem destaque no original.)

De outra parte, a controvérsia sobre a representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (pelo fato de apenas uma sócia, a recorrente Ana Helena, ter assinado o instrumento procuratório) não foi discutida nos acórdãos (Súmula 282/STF).

2. Temas preliminares dos quatro recursos especiais

2.1. Ilegitimidade ativa da Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo – Alegação de 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena Barbosa (sócia)

Aduzem os recorrentes que o Partido da Mobilização Nacional (PMN), uma das agremiações que compôs a Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo, não autorizou de modo expresso a propositura da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE).

Todavia, consoante jurisprudência desta Corte Superior, “realizadas as eleições, a coligação partidária possui legitimidade concorrente para ajuizar ações e representações inclusive em relação à diplomação dos eleitos, sendo desnecessária a manifestação ou autorização dos partidos que a compõem” (AgR-REspe 277-33/SP, rel. Min. Henrique Neves, DJe de 20.11.2014).

Rejeito, portanto, a alegação.

2.2. *Ausência de inclusão dos recorrentes 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena Barbosa (sócia) no polo passivo da AIJE 696-21 e de Disraeli Alves (sócio também) no das AIJEs 696-21 e 406-06 – Cerceamento de defesa*

Para melhor entender a controvérsia, rememoro que, na origem, a *Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo* ajuizou três AIJEs em desfavor dos cinco recorrentes, nos seguintes termos:

a) *AIJE 413-95 (autos principais)*: proposta em 11.9.2012, contra todos eles, por supostos abuso de poder político e econômico, uso indevido dos meios de comunicação social, abuso de autoridade, condutas vedadas a agentes públicos e propaganda extemporânea. Sustentou que o *Jornal Reação Popular*, de responsabilidade da *2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.*, tendo como sócios *Ana Helena e Disraeli Alves*, divulgou, no primeiro semestre de 2012 e também durante a campanha, efusivo e desproporcional apoio à candidata *Márcia Rosa e Donizete Tavares*, além de matérias desfavoráveis a *Nei Serra*, adversário político (segundo colocado);

b) *AIJE 696-21 (Apenso II)*: protocolo em 10.12.2012, contra *Márcia Rosa e Donizete Tavares (candidatos a prefeito e vice)*, apontando captação e gastos ilícitos de recursos e abuso de poder econômico para produzir-se o *Jornal Reação Popular* com uso de verbas públicas mediante atuação da *Entrelinhas Publicidade Ltda.*, empresa contratada pela Prefeitura para exercer assessoria de imprensa, que teria, de modo indevido, elaborado inúmeras matérias para o periódico, conduta esta proibida pelo art. 24, II e III, da Lei 9.504/1997;

c) *AIJE 406-06 (Apenso I)*: protocolada em 5.9.2012, em desfavor de *Márcia Rosa e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.* Aduziu que “o *Jornal Reação Popular* publicou várias propagandas eleitorais abusivas,

tendenciosas e excessivas da representada em sua edição de nº 230, do dia 1º de setembro de 2012” (fl. 3 do Apenso 1).

Disraeli Alves (AIJEs 696-21 e 406-06), 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena Barbosa (AIJE 696-21) apontam cerceamento de defesa por não integrarem o polo passivo de referidas ações entre parênteses – *no tocante a Márcia Rosa (Prefeita reeleita) e Donizete Tavares (Vice-Prefeito), inexistente controvérsia.*

A irrisignação, todavia, não merece prosperar, até mesmo porque seu acolhimento não lhes proporcionaria nenhum efeito prático.

Com efeito, as sanções de inelegibilidade (Disraeli Alves) e de multa por propaganda irregular (Disraeli e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.) decorreram da AIJE 413-95, em que candidatos, jornal e sócios constaram do polo passivo desde a exordial.

Ademais, o TRE/SP assentou de forma categórica que não houve cerceamento de defesa, haja vista inúmeras oportunidades de manifestação concedidas. Extraio do primeiro acórdão (fl. 2.293; vol. 10):

b) Alegação dos recorrentes 2L Fábrica de Ideias Comunicação Social Ltda; Ana Helena Barbosa Lopes e Disraeli Alves Vasconcelos de cerceamento de defesa:

A meu ver não houve cerceamento de defesa nestes autos na medida em que o feito foi bem instruído, havendo provas suficientes para a conclusão da demanda.

Ademais, por intermédio do r. despacho de fls. 1.742, o MM. Juízo de primeiro grau oportunizou às partes que apresentassem os motivos concretos do alegado cerceamento de defesa, não vindo os autos, porém, argumento convincente a embasar a tese dos recorrentes.

Acresce-se a circunstância de que os integrantes de ambos os polos do processo (inclusive os recorrentes que insistiram nesse argumento de cerceamento de defesa) tiveram no decorrer do feito várias oportunidades para se manifestarem sobre todos os fatos e documentos apresentados.

Assiste razão ao magistrado de primeiro grau em indeferir a oitiva de testemunhas arroladas em sede de memorial, na medida em que, conforme consignado na sentença, tal pleito poderia ter sido apresentado em diversas oportunidades anteriores, antes mesmo da realização da audiência de instrução.

Em resumo, tenho para mim que o simples manuseio dos autos demonstra que a discussão se deu à exaustão, em mais de 10 (dez) volumes, com a abertura de prazo para a apresentação, até mesmo, de não tipificados “memoriais complementares”, o que torna inaceitável

a tese de que alguém teve sua defesa ou participação no processo cerceada. (Sem destaques no original.)

Conclusão em sentido diverso demanda reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

Por fim, embora de fato Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. não constem da inicial da AIJE 696-21 e Disraeli Alves da AIJE 406-06, o *TRE/SP não abordou essa matéria sob esse ponto de vista*, de modo que não há como saber, por exemplo, se ambos foram citados *a posteriori* ainda dentro do prazo de propositura da demanda – no caso, até a diplomação. Incidem, no ponto, os óbices das Súmulas 24/TSE e 282/STF.

2.3. Intuito protelatório dos segundos embargos de Donizete Tavares (Vice-Prefeito)

Os segundos embargos opostos por Donizete Tavares foram considerados protelatórios pelo TRE/SP, que lhe impôs multa de R\$1.000,00.

Assiste razão ao recorrente no particular.

Na data de apreciação dos declaratórios (3.6.2014 – fl. 3.136), inexistia pronunciamento judicial que lhe permitisse retornar ao cargo de vice-prefeito, o que só veio a ocorrer em 15.10.2014, quando o e. Ministro João Otávio de Noronha (meu antecessor) deferiu liminar na AC 1647-36/SP.

Assim, à época dos fatos, o recorrente em nada se beneficiaria por em tese procrastinar o término do julgamento em segundo grau.

Desse modo, afasto a sanção pecuniária e reconheço a tempestividade de seu recurso especial.

2.4. Possibilidade de perda de diploma apenas em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) – Alegação de Donizete Tavares

Donizete Tavares sustenta que seu afastamento do cargo de vice-prefeito somente poderia ocorrer em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), único meio processual cabível, segundo ele, para desconstituir mandato após a diplomação. Assim, alega que, cassado seu diploma apenas em 2013 nesta AIJE, seria necessário manejar a ação constitucional.

No entanto, a perda de mandato é decorrência lógica da cassação, sendo desnecessário ajuizar-se nova ação para esse fim, e raciocínio diverso encontra óbice nos princípios da celeridade e da economia processuais.

Além disso, com advento da LC 135/2010 (denominada Lei da Ficha Limpa), o inciso XIV do art. 22 da LC 64/1990 passou a prever expressamente, como consequência do acolhimento de pedidos em AIJE, “a cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação”, de modo que, verificada essa hipótese, deve o mandatário ser afastado do cargo para o qual se elegeu.

Por fim, esta Corte Superior, ao assentar no RCED 8-84/PI, em 17.9.2013, que a AIME é o único meio cabível para impugnar mandato já reconhecido pela Justiça Eleitoral, o fez em contexto diverso da presente hipótese. Em nenhum momento vedou-se a possibilidade de, em AIJE proposta antes da diplomação, afastar-se do cargo candidato por abuso de poder ou uso indevido dos meios de comunicação, mas sim decidiu-se que, após ele ter sido diplomado, não havia outra ação a ser ajuizada que não a AIME, não se servindo o Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED) a esse propósito. Reproduzo, no ponto, o voto do e. Ministro Dias Toffoli, relator do caso:

O § 10 do artigo 14 da Constituição Federal dispõe, expressamente:

§ 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

Qual o tema do Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED)? Corrupção, captação ilícita de sufrágio. Vejam que o § 11 do artigo 14 da Constituição Federal ainda estabelece:

[...]

O que mais interessa é o § 10, que estabeleceu constitucionalmente qual é o único veículo pelo qual é possível impugnar o mandato já reconhecido pela justiça.

Quando a Justiça Eleitoral reconhece o mandato? Com a sua diplomação; quando o candidato é diplomado “eleito” e recebe o seu diploma, já passa a deter o direito à posse e a exercer o seu mandato. Daí o prazo estabelecido na Constituição Federal para a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) ser contado, exatamente, quinze dias da diplomação.

Na primeira oportunidade que tive nesta Corte, como juiz substituto, de votar sobre o tema – no RCED nº 755 –, eu disse exatamente que não reconhecia, no artigo 262, IV, do Código Eleitoral, compatibilidade

com a Constituição Federal. No que diz respeito à redação original do dispositivo, entendo que não tenha sido recepcionado pela Constituição brasileira.

[...]

Posteriormente, a Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999, acrescentou à parte final – cuja redação anterior ficava apenas até o artigo 222 do Código Eleitoral – também a hipótese do artigo 41-A da Lei nº 9.504/1997, que é, exatamente, a do caso concreto, ou seja, corrupção eleitoral, compra de voto.

De tal sorte que a redação atual contempla uma parte na redação dada anteriormente à Constituição Federal, que vai até o artigo 222 desse Código. Quanto a essa parte, entendo não ser recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Quanto à parte final, entendo ser incompatível com o § 10 do artigo 14 da Constituição Federal de 1988.

Em ambas as hipóteses, naquilo que era a redação anterior à Constituição Federal, não recepcionada; naquilo que é redação posterior, faço o incidente de declaração de inconstitucionalidade, como preliminar de meu voto. (Sem destaques no original.)

Registro, por fim, que o raciocínio proposto pelo recorrente foi rechaçado no julgamento do REspe 587-38/SP, de minha relatoria, concluído na sessão de 1º.8.2016.

Despicienda, portanto, propositura de AIME visando afastar o recorrente do cargo de vice-prefeito.

2.5. Ilegitimidade passiva da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (responsável pelo Jornal Reação Popular)

A empresa recorrente argui sua ilegitimidade passiva.

Embora, via de regra, a procedência dos pedidos em AIJE acarrete apenas perda de diploma e inelegibilidade (art. 22, XIV, da LC 64/1990), é incontroverso que a ação fundou-se também em propaganda extemporânea (art. 36 da Lei 9.504/1997), de forma que, neste caso específico, é inegável a legitimidade passiva *ad causam* da recorrente.

2.6. Afronta aos arts. 535 do CPC/1973 e a outros dispositivos relacionados

A recorrente *Márcia Rosa (Prefeita reeleita)* aponta ofensa aos arts. 275, II, do Código Eleitoral e 458, II, e 535 do CPC/1973, uma vez que o *Jornal Reação Popular* circulou não apenas durante as campanhas de 2008 e 2012,

como também fora desse período, circunstância que pode ser comprovada pelo quantitativo de 230 edições desde seu lançamento, em 2008. Aduziu que, conseqüentemente, não mais subsiste a conclusão do TRE/SP de que o periódico seria clandestino e editado apenas para favorecer sua candidatura.

No entanto, a matéria foi devidamente examinada, ainda que em sentido contrário a seus interesses (fl. 2.303):

De início, cumpre consignar estarmos diante de um jornal de ocasião, cuja circulação relevante se restringiu unicamente aos períodos eleitorais de 2008 e 2012. Como bem registrado na sentença, os representados [ora recorrentes] nem sequer negaram essa constatação, apenas argumentaram que a ausência de circulação em outros períodos tinha como motivo a ausência de recursos financeiros para manutenção de um periódico por tempo indeterminado (fls. 1.794). (Sem destaque no original.)

De todo modo, ressalto que essa questão será novamente abordada quando da análise do tema de fundo.

Márcia Rosa alega, ainda, que outros impressos além do *Jornal Reação Popular* foram distribuídos, em repartições públicas, durante a campanha, circunstância não abordada nos acórdãos.

Todavia, como muito bem destacado por ocasião do julgamento dos primeiros embargos declaratórios, “a alegação de que outros jornais contaram com distribuição gratuita, além de desimportante para o deslinde da causa [...], não foi comprovada” (fl. 2.513).

Inexiste, assim, omissão, contradição ou obscuridade nos acórdãos regionais.

2.7. Violação à coisa julgada (art. 471, caput, do CPC/1973)

Márcia Rosa sustenta que, a despeito de as AIJEs terem sido ajuizadas com base em edições de 2012 do *Jornal Reação Popular*, sua condenação decorreu também de exemplares relativos ao ano de 2008, já considerados lícitos em representação proposta à época (Recurso Eleitoral 29.437, de 27.11.2008).

Todavia, a Corte Regional, ao rememorar que nas Eleições 2008 houve conduta semelhante por parte do *Jornal Reação Popular*, o fez unicamente para melhor esclarecer os fatos. Confira-se (fls. 2.299-2.300):

h) Alegação dos recorrentes *Márcia Rosa Mendonça e Silva e Donizete Tavares do Nascimento* de ofensa ao princípio da coisa julgada:

Aduzem os recorrentes que a discussão trazida nos presentes autos esbarra no fenômeno da coisa julgada na medida em que o tema, referente à utilização indevida do periódico "Jornal Reação do Povo" em favor da candidatura de Márcia Rosa de Mendonça à Prefeitura do Município de Cubatão já teria sido enfrentado por este Tribunal Regional Eleitoral em julgamento realizado em 27 de novembro de 2.008, nos autos do Recurso Eleitoral nº 29437.

[...]

No caso em tela, ainda que envolvendo as mesmas partes e o mesmo pedido do julgamento realizado por este Egrégio Tribunal Regional Eleitoral em 2.008, a causa de pedir das demandas é diversa, na medida em que os fatos aqui narrados se referem a publicações distintas daquelas que foram objeto de apreciação na outra demanda.

Há que se admitir, é verdade, que algumas premissas e conclusões que foram firmadas quando do julgamento do Recurso Eleitoral nº 29437 continuam válidas e serão exploradas em trecho adiante deste voto, circunstância essa, porém, que não é suficiente para autorizar a extinção do presente feito por suposta infringência ao fenômeno da coisa julgada. (Sem destaques no original.)

2.8. Nulidade do acórdão por ausência de fundamentação

Márcia Rosa aduz que não se declinou qual conteúdo, de quais exemplares do *Jornal Reação Popular*, teria caracterizado propaganda eleitoral extemporânea.

Contudo, a questão foi decidida pelo TRE/SP, conforme se verifica do primeiro acórdão (fls. 2.332-2.333):

Nesse passo, do cotejo das edições anteriores a 6 de julho de 2012 acima resumidas, forçoso concluir pela ocorrência de propaganda antecipada. Além das já citadas e numerosas menções elogiosas, mediante essas veiculações a prefeita Márcia Rosa foi mostrada como administradora mais preparada e com maiores condições de exercer a governança local, sendo que ações expressivas de cunho social, político e econômico foram descritas pelo periódico como consequência do seu trabalho e do seu empenho. Houvera também menção expressa à sua condição de pré-candidata à reeleição, ao lado de reportagens que exaltavam a respectiva capacidade.

Aliás, assentado o liame entre todos os ora representados [ora recorrentes] no cometimento do ilícito, como já registrei, de rigor fossem, como foram, todos condenados por propaganda extemporânea.

Logo, e porque, assim, comprovado que os representados transmutaram instrumento de informação em material publicitário para favorecer pré-candidatura ao executivo municipal, é de rigor a manutenção da r. sentença também nesse capítulo. (Sem destaques no original.)

O tema foi também apreciado no acórdão dos primeiros embargos declaratórios (fls. 2.492-2.493):

I-b) omissão no tocante à análise da preliminar de nulidade da sentença, dada a ausência de fundamentação a respeito do conteúdo das matérias e da época em que se deu a propaganda eleitoral antecipada, violando-se, entre o mais, o artigo 93, IX, da CF:

Em relação a esse ponto, razão assiste à embargante [Márcia Rosa, ora recorrente].

Com efeito, no seu recurso eleitoral, a ora embargante, ainda que de forma tímida, suscitou a nulidade da r. sentença, por não ter ela especificado o período e como o conteúdo do "Reação Popular" incidiu em propaganda eleitoral antecipada (fls. 1.885 e 1.887). Tal questionamento, de fato, não foi enfrentado no acórdão, o qual, no ponto, merece integração.

Mas adiante: não existiu a nulidade aventada.

É que o MM. Juiz a quo afirmou que a parcialidade e a propaganda do jornal "Reação Popular" em favor dos investigados ocorreu na antevéspera e durante o certame eleitoral. Foram feitas menções às edições dos jornais, os quais, muitos deles, anteriores a 6 de julho de 2012, data a partir da qual estava autorizada a propaganda eleitoral (art. 1º, caput, da Resolução TSE 233.70/2011).

Por sinal, constou do decisum que a "análise dos documentos encartados a fls. [...] torna evidente que o 'jornal reação popular' se prestara exclusivamente para promover a candidatura dos representados Márcia Rosa e Donizete Tavares, mesmo antes da abertura do período eleitoral, passando ao largo de fomentar o exercício isento do direito à informação dos municípios cubatenses" (fls. 1.798, grifei).

Assim, a esse respeito, observo estar devidamente motivada a r. decisão do MM. Juiz, cumpridos os requisitos previstos no art. 458 do CPC e 93, IX, da CF. (Sem destaques no original.)

A irresignação, portanto, mais uma vez não prospera.

2.9. Licidade de e-mails

Para melhor compreender o contexto em que se insere esta alegação, registro que os recorrentes Márcia Rosa (Prefeita reeleita), Donizete Tavares (Vice que compôs a chapa), 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (que edita o *Jornal Reação Popular*), Disraeli Alves e Ana Helena Barbosa (ambos sócios) foram condenados por abuso de poder e uso indevido dos meios de comunicação social com fundamento em dois fatos:

a) divulgação, pelo *Jornal Reação Popular*, no primeiro semestre de 2012 e também em campanha, de desproporcional e efusivo apoio a Márcia Rosa, noticiando-se obras, serviços e programas de governo, realizando-se notória promoção pessoal e, ainda, veiculando-se matérias desfavoráveis a Nei Serra (segundo colocado);

b) produção das matérias com uso de verbas públicas, mediante atuação da Entrelinhas Publicidade Ltda., empresa contratada pela Prefeitura para exercer assessoria de imprensa.

No tocante à *segunda conduta*, uma das provas consistiu em e-mails *institucionais acostados aos autos pela Coligação autora, os quais demonstram que a pauta do Jornal Reação Popular era definida a partir de reuniões entre servidores públicos municipais e representantes das empresas Entrelinhas e 2L Fábrica de Ideias, com inúmeros destinatários.*

Os cinco recorrentes, em seus quatro recursos especiais, enumeram jurisprudência e uma série de dispositivos que, no seu entender, evidenciam a ilicitude dessa prova. Ressaltam falta de comprovação de autoria, ofensa ao sigilo de correspondência por se tratar de assunto inerente à administração pública e que não se teria demonstrado sua autenticidade.

Apesar dos bem colocados argumentos dos recorrentes, *entendo que referida prova é lícita.*

Conforme assentado pelo TRE/SP, *não há evidências de adulteração dos e-mails ou de que tenham sido obtidos de forma sorrateira e, ademais, qualquer um dos inúmeros destinatários – mais de dez – poderia ter revelado seu conteúdo.* Confira-se trecho do acórdão (fls. 2.346-2.349):

c) Alegação dos recorrentes 2L Fábrica de Ideias Comunicação Social Ltda.; Ana Helena Barbosa Lopes; Disraeli Alves Vasconcelos [...]; Márcia Rosa Mendonça e Silva e Donizete Tavares dos Nascimento de utilização pelos recorridos de provas ilícitas:

Arguem os recorrentes acima citados que a prova trazida pela Coligação autora, consistente em determinados e-mails acostados aos autos, é ilícita e, por conta disso, não poderia ter sido admitida e valorada.

Justificam, na tentativa de embasar a sua tese, que os referidos e-mails constantes dos autos são de uso exclusivo do sistema interno da Prefeitura Municipal de Cubatão e que teriam sido obtidos de forma sorrateira, em flagrante violação a valores constitucionalmente resguardados, como a intimidade e a vida privada (art. 5º, inciso X, CF), ofendendo, ainda, os artigos 5º, LVI da CF e 332 do CPC, que admitem apenas provas lícitas e moralmente legítimas.

Entendem, pelas razões expostas, ser o caso da aplicação da “Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada”, com a inutilização de todas as provas que foram produzidas a partir desses *e-mails*. Contestam, por fim, a autenticidade dos mesmos.

A meu ver também não merece prosperar essa preliminar basicamente sob o argumento de que vários eram os destinatários dos e-mails ora em comento, sendo certo, então, que qualquer das pessoas envolvidas nas conversas poderia ter entregue o material aos autores da ação.

Observo, então, a partir da premissa acima, que *não havia controle seguro para se afirmar tenha, ou não, vazado clandestinamente o material, motivo pelo qual se torna difícil presumir que tenha havido, in casu, coleta ilegal de prova.*

[...]

Assim, me parece que a questão fora muito bem resumida pelo magistrado de primeiro grau ao analisar e afastar o argumento de ilicitude da prova trazida aos autos, *restando consignado na decisão monocrática que “a existência de número superior a uma dezena de destinatários traduz a facilidade de circulação das informações constantes das mensagens eletrônicas”.*

Os argumentos de que alguns trechos desses *e-mails não teriam sido escritos por aqueles a quem se atribui a sua autoria, bem como a ocorrência de eventual adulteração no conteúdo das mensagens são temas que se confundem com o mérito e serão oportunamente tratados nesse voto. (Sem destaques no original.)*

Ressalto que conclusão em sentido diverso demanda, na hipótese dos autos, reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

A título de *obiter dictum*, ressalto que, em se tratando de *e-mails* institucionais, inexistente resguardo de sigilo de conteúdo oponível à administração pública¹⁸. Assim, por decorrência lógica, inadmitir essa

¹⁸ Nesse sentido, confira-se trecho de artigo do Procurador Clélio de Oliveira Corrêa Lima Neto, acessado em 28.8.2016 e disponível em http://www.conteudojuridico.com.br/artigo_o-e-mail-institucional-e-a-inoponibilidade-de-seu-sigilo-ao-orgao-ou-entidade-que-o-conferiu-ao-servidor-publi,50509.html:

Destarte, como regra, é constitucionalmente garantido sigilo às correspondências eletrônicas, ou seja, o *e-mail* goza da proteção constitucional no que tange à inviolabilidade de seu conteúdo.

Não obstante, para melhor se determinar o alcance da supracitada proteção constitucional ao correio eletrônico ou *e-mail*, faz-se necessário definir o que podemos chamar de sua titularidade imediata e mediata. Assim, quando se tratar de *e-mail* particular, ou seja, de titularidade apenas do próprio servidor, eis que criado pelo mesmo para uso pessoal, incidem com plenitude as disposições protetivas do inciso XII do art. 5º da CF. No entanto, quando se tratar de *e-mail* institucional, ou seja, aquele criado por órgão ou entidade pública e disponibilizado ao servidor público para o desempenho de suas atribuições funcionais, as disposições do inciso XII do art. 5º CF devem ser enforçadas levando-se em consideração sua peculiar natureza.

espécie de prova – que, repita-se, não foi obtida mediante interceptação – implicaria chancelar prática de toda sorte de ilícitos com uso sorrateiro de sistemas públicos informatizados.

Por fim, *eventual ilicitude dessa prova não teria efeito prático. Conforme se verá adiante, outros elementos independem dos e-mails, a exemplo de afirmações dos próprios recorrentes em seus recursos especiais.*

3. Matéria de fundo

Conforme relatado no tópico anterior, *duas condutas interligadas – porém independentes quanto ao conjunto probatório – ensejaram inelegibilidade e cassação de diplomas de Márcia Rosa (Prefeita de Cubatão/SP reeleita em 2012) e Donizete Tavares (Vice-Prefeito que compôs a chapa), além de multa de R\$10.000,00 a cada um dos cinco recorrentes.*

3.1. Uso indevido dos meios de comunicação pelo Jornal Reação Popular (art. 22 da LC 64/1990)

Esta Corte Superior possui jurisprudência de longa data no sentido de que veículos impressos podem apoiar determinada candidatura

No caso do *e-mail* institucional, pode-se dizer que a sua titularidade imediata é do servidor público, que o utiliza, diretamente, no cumprimento de suas atribuições funcionais; e que a sua titularidade mediata é do órgão ou entidade que o conferiu ao servidor público para que este pudesse desenvolver suas atribuições funcionais adequadamente, como se fosse uma ferramenta ou um equipamento para o serviço.

Logo, tomando como premissa que o *e-mail* institucional utilizado pelo servidor é, antes de tudo, uma ferramenta para melhor execução de suas atividades, de modo que a função do órgão ou entidade a cujo quadro ele pertence possa ser melhor realizada, é lícito se concluir que a natureza do *e-mail* institucional é eminentemente pública. Tanto é assim que as mensagens destinadas ao *e-mail* de determinado servidor, quando este se encontra em gozo de férias, são automaticamente redirecionadas ao e-mail de outro servidor, com vistas à manutenção da continuidade do serviço. Além disso, quando o servidor rompe seu vínculo jurídico funcional com o órgão ou entidade, seja pela exoneração, demissão, vacância etc., seu *e-mail* institucional é cancelado, o que também demonstra a preponderância do interesse do órgão ou entidade sobre o interesse do servidor na manutenção do *e-mail* funcional.

O *e-mail* institucional é criado e outorgado ao servidor para o bem do serviço, ainda que ocasionalmente seja utilizado de forma atípica, para atividades particulares do servidor, quando expressamente autorizado pelo ente público.

Sendo assim, comunga-se do entendimento de que o *e-mail* funcional (ou institucional) é caracterizado como instrumento de trabalho do agente público, conferido pelo ente público, para consecução de suas atribuições funcionais e, logo, em última análise, do interesse público. O *e-mail* funcional não se encontra no âmbito de proteção do inciso XII do art. 5º da Constituição Federal, eis que esta é destinada a assegurar a privacidade do indivíduo, que pode ser compreendida como um dos alicerces do direito à intimidade e à vida privada. Nesse contexto, o *e-mail* constitucionalmente protegido é apenas o pessoal, cujo sigilo só poderia ser quebrado por ordem judicial para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, nos termos em que disciplinado pela Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996.

sem que isso caracterize, por si só, uso indevido dos meios de comunicação, porquanto não dependem de outorga do poder público (art. 220, § 6º, da CF/1988¹⁹), ao contrário de emissoras de rádio e televisão (art. 223, *caput*²⁰).

Todavia, essa liberdade não encerra direito absoluto e seu transbordamento – de modo a privilegiar-se em excesso determinado candidato – deve ser rigorosamente punido pela Justiça Eleitoral.

Confirmam-se os seguintes julgados:

Recursos especiais eleitorais. Eleições 2012. Ação de investigação judicial eleitoral. Uso indevido dos meios de comunicação. Abuso do poder político com viés econômico. Configuração. Cassação dos diplomas. Inelegibilidade. Art. 22, XIV, da LC 64/1990. Desprovemento. [...]

5. *Não houve afronta aos arts. 220, § 6º, da CF/1988 e 26, § 4º, da Res.-TSE 23.370/2011, pois, apesar de tais dispositivos preverem a desnecessidade de outorga do poder público para publicação de veículo impresso e a possibilidade de divulgação de opinião favorável a candidato ou partido político pela imprensa escrita, ficou demonstrado pelas diversas provas anexadas aos autos o abuso da liberdade de imprensa, por meio de uso desproporcional de diversos veículos de comunicação com divulgação de opiniões favoráveis ao candidato recorrente e desfavoráveis ao candidato recorrido.*

6. *O conteúdo das matérias transcritas no acórdão recorrido e os fundamentos adotados pela Corte Regional demonstram a nítida exposição desproporcional dos candidatos recorrentes em relação ao candidato recorrido nos seis veículos de comunicação do município, não havendo, portanto, dúvidas quanto à configuração de uso indevido dos meios de comunicação. [...]*

(REspe 630-70/RJ, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 11.2.2015.)
(Sem destaques no original.)

[...] 3. Esta Corte Superior, ao analisar a diferença de regimes jurídicos entre os meios de comunicação social, assentou que *“a diversidade de regimes constitucionais aos quais submetidos, de um lado, a imprensa*

¹⁹ Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

[...]

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

²⁰ Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

escrita – cuja atividade independe de licença ou autorização (CF, art. 220, § 6º) –, e, de outro, o rádio e a televisão – sujeitos à concessão do poder público – se reflete na diferença marcante entre a série de restrições a que estão validamente submetidos os últimos, por força da legislação eleitoral, de modo evitar-lhes a interferência nos pleitos, e a quase total liberdade dos veículos de comunicação escrita” (AC nº 12-41, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJe de 3.2.2006).

4. É pacífico na jurisprudência do Tribunal Eleitoral que “os veículos impressos de comunicação podem assumir posição favorável em relação a determinada candidatura, inclusive divulgando atos de campanha e atividades parlamentares, sem que isso caracterize por si só uso indevido dos meios de comunicação social, devendo ser punidos pela Justiça Eleitoral os eventuais excessos. Ausência de ilicitude no caso dos autos” (REspe nº 468-22, rei. Mm. João Otávio de Noronha, DJe de 16.6.2014). [...]

(AgR-REspe 567-29/SP, rel. Min. Henrique Neves, DJe de 7.6.2016.) (Sem destaque no original.)

No caso dos autos, entendo que o uso indevido está comprovado e que as circunstâncias são gravíssimas.

O *Jornal Reação Popular* – semanário gratuito disponível na forma impressa e via internet – funcionou no decorrer do ano de 2012 unicamente como instrumento destinado a promover Márcia Rosa (candidata a reeleger-se prefeita de Cubatão/SP), a noticiar atos, obras, serviços e programas da Prefeitura, e, ainda, a veicular matérias desfavoráveis a Nei Serra (segundo lugar).

Em outras palavras, *ignoraram-se técnicas elementares de jornalismo* para realizar-se verdadeira campanha em favor de Márcia Rosa, o que se evidencia por:

a) fotografias da recorrente em 23 das 28 edições impugnadas entre janeiro e setembro de 2012;

b) uso, na maioria das reportagens, de linguagem associando benesses à “Prefeita Márcia Rosa”, e não à administração municipal;

c) notório destaque à gestão – “mil dias de qualidade e bom preço no transporte urbano” (edição de 23.3.2012), “nos últimos quatro anos, foram muitos os avanços nessa área [de sustentabilidade]” (1º.6), dentre outras manchetes;

d) intensificação dessas condutas a partir do período eleitoral, noticiando-se que a “Prefeita Márcia Rosa” “já encaminhou à Câmara

proposta que oferecerá melhorias para todo funcionalismo” (29.6), “criou Bolsa Família Municipal e implantou políticas sociais que fizeram a diferença” (29.6) e que “moradores reconhecem melhorias no bairro e apoiam reeleição da Prefeita” (10.8);

e) cobertura de campanha ampla e irrestrita, fazendo as vezes de verdadeira assessoria de imprensa, o que se denota, por exemplo, das manchetes “Prefeita recebe mais adesões a cada dia em sua jornada para a reeleição” (20.7), “Prefeita aparece como favorita em todos os cenários eleitorais” (3.8), “Márcia Rosa visita bairro e recebe carinho da população” (3.8), “moradores reconhecem melhorias no bairro e apoiam reeleição da Prefeita” (10.8), “Prefeita recebe carinho dos moradores do Caminho 2” (17.8) e “Pesquisa Ibope dá Márcia Rosa disparada na liderança” (22.9).

Extraio do primeiro acórdão matérias de 28 edições do semanário entre 20.1.2012 e 28.9.2012 (faltando, portanto, nove dias para o pleito), consolidadas na tabela abaixo para melhor visualização (fls. 2.313-2.321):

| | Data | Notícias | Observações |
|---|-------------|---|---|
| 1 | 20.1.2012 | “Cubatão é finalista do Prefeito Empreendedor” – “Comissão técnica esteve na cidade para avaliar programas de sucesso desenvolvidos pela Prefeitura” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 2 | 10.2.2012 | – “Ministro apoia Prefeita na luta pela MD Papeis” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 3 | 2.3.2012 | – “Prefeitura recupera cartão-postal do Cotia-Pará” – Prefeitura cobra empreiteira por transtornos em obras na Av. 9 de abril – preocupada com o bem-estar da população e os transtornos causados pelas obras de reurbanização da Avenida Nove de Abril, a Prefeitura exigiu que a empreiteira responsável...” | |
| 4 | 16.3.2012 | – “[...] Com nove consultórios e uma sala para esterilização, o Centro de Especialidades Odontológicas de Cubatão (CEO), na Vila Paulista, mantido pela Prefeitura, é apontado [...] como um dos mais eficientes, modernos e equipados do país” | |

| | Data | Notícias | Observações |
|----|-------------|---|--|
| 5 | 23.3.2012 | <ul style="list-style-type: none"> - "Mil dias de qualidade e bom preço no transporte urbano – única cidade com cobradores nos ônibus, Cubatão tem menor tarifa da região" - "Cartão Servidor é referência para empresários da região – <i>Prefeita Márcia Rosa</i> apresentou bons resultados do programa, que impulsionou comércio local" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> nas matérias |
| 6 | 30.3.2012 | - "[...] Na era da tecnologia e da informação, a Prefeitura de Cubatão vem investindo para levar às escolas municipais equipamentos de informática [...]" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> na matéria |
| 7 | 6.4.2012 | <ul style="list-style-type: none"> - "<i>Prefeita Márcia Rosa</i> entrega 480 moradias no Bolsão 9" - "<i>Prefeita</i> entrega Nove de Abril [...] cidade receberá novo trecho de sua principal via [...]" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> nas matérias |
| 8 | 14.4.2012 | - "[...] <i>Prefeita Márcia Rosa</i> entrega escolas reformadas e moderna avenida 9 de abril" | |
| 9 | 20.4.2012 | - "Prefeitura entrega cinco novas escolas. [...] A unidade foi a quinta entregue pela <i>Prefeita Márcia Rosa</i> [...]" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> na matéria |
| 10 | 27.4.2012 | - " <i>Márcia Rosa</i> vai até a Vila São José Apoiar Moradores" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> na matéria |
| 11 | 4.5.2012 | <ul style="list-style-type: none"> - "<i>Márcia Rosa</i> vistoria diversos bairros – mesmo com chuva e ponto facultativo, <i>Prefeita</i> verificou e cobrou providências" - "Censo comprova que governo petista reduziu desigualdades" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> nas matérias |
| 12 | 11.5.2012 | <ul style="list-style-type: none"> - "Parabéns às mães: mulheres de garra e de luta. Um abraço fraterno da <i>Prefeita Márcia Rosa</i>" - "[...] serviços de drenagem, recolocação de bloquetes sextavados, reformas e manutenção de praças [...] são alguns dos trabalhos realizados pela Prefeitura em todos os bairros de Cubatão" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> nas matérias |
| 13 | 18.5.2012 | - " <i>Márcia Rosa</i> é destaque em Prêmio Nacional do Sebrae [...]" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> na matéria |
| 14 | 25.5.2012 | - "Comportas de canais estão sendo readequadas – <i>Prefeita Márcia Rosa</i> mantém compromisso de evitar enchentes na cidade" | - Foto da <i>Prefeita Márcia Rosa</i> na matéria |

| | Data | Notícias | Observações |
|----|-------------|---|---|
| 15 | 1º.6.2012 | – “[...] Prefeitura investe em sustentabilidade – nos últimos quatro anos, foram muitos os avanços nessa área e outras melhorias estão previstas, com o objetivo de facilitar o dia a dia dos portadores de necessidades especiais” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 16 | 8.6.2012 | – “Márcia Rosa entrega primeiro galpão de triagem – Prefeita reafirma valorização dos catadores de materiais recicláveis” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 17 | 15.6.2012 | – “PT confirma Márcia Rosa para reeleição” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 18 | 23.6.2012 | – “[...] Márcia Rosa anuncia criação de centro de pesquisas e gestão ambiental” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 19 | 29.6.2012 | – “Plano garante ganhos reais para servidores – Prefeita já encaminhou à Câmara proposta que oferecerá melhorias para todo funcionalismo” – “Convenção oficializa chapa Márcia Rosa e Donizete” – “Prefeitura entrega mais 1.200 notebooks para estudantes” – “Administração diminuiu desigualdade [...] – Prefeita Márcia Rosa criou Bolsa Família Municipal e implantou políticas sociais que fizeram a diferença” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 20 | 14.7.2012 | – “Prefeita Márcia Rosa inicia sua caminhada para a reeleição” – “Prefeitura inicia reforma e remodelação dos centros esportivos Armando Cunha e Pita” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 21 | 20.7.2012 | – “Campanha de Márcia Rosa cresce – Prefeita recebe mais adesões a cada dia em sua jornada para a reeleição” | |
| 22 | 27.7.2012 | – “Cubatão é a única cidade do estado a participar de projeto do MEC” | |
| 23 | 3.8.2012 | – “Márcia Rosa lidera com 43,2% na Pesquisa do IPAT – Prefeita aparece como favorita em todos os cenários eleitorais” – “Márcia Rosa visita bairro e recebe carinho da população” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 24 | 10.8.2012 | – “Márcia Rosa recebe apoio do Jardim Costa e Silva – Moradores reconhecem melhorias no bairro e apoiam reeleição da Prefeita” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |

| | Data | Notícias | Observações |
|----|-------------|--|---|
| 25 | 17.8.2012 | – “Prefeita recebe carinho dos moradores do Caminho 2” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 26 | 1º.9.2012 | – “Márcia Rosa amplia liderança [...]” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 27 | 22.9.2012 | – “Pesquisa Ibope dá Márcia Rosa disparada na liderança – Nei Serra continua em queda, com rejeição ainda maior” – “Moradores da Ilha Caraguatá e Ponte Nova podem garantir titularidade de imóvel – iniciativa da Administração beneficiará 1.800 famílias desses bairros, que terão as escrituras definitivas dos terrenos” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 28 | 28.9.2012 | – “Márcia Rosa recebe apoio dos artistas e da juventude” – “Prefeitura inaugura Moderna UBS do Jardim Nova República [...]” | – Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |

| | Data | Notícias | Observações |
|---|-------------|--|--------------------------------|
| 1 | 20.7.2012 | – “Declaração de bens de candidatas causam estranheza na população – Ney Serra é um dos mais questionados” | |
| 2 | 1º.9.2012 | – “Tribunal de Justiça suspende os direitos políticos de Nei Serra – ex-Prefeito foi condenado por improbidade administrativa no episódio da ‘dança das cadeiras’” | – Foto de Nei Serra na matéria |
| 3 | 7.9.2012 | – “Justiça retira do ar propaganda falsa de Nei Serra – ex-Prefeito utilizou imagens de outros lugares para criticar Cubatão” | |
| 4 | 22.9.2012 | – Charge: “Caricatura de Nei Serra segurando e falando com um gato – ‘pelo menos você ainda gosta de mim, não é James?! O gato responde, com aparência de aflição: ‘me solta, acabei de tomar banho!!!’” – Charge: “desenho do personagem Pinóquio falando com um espelho: ‘espelho, espelho meu, existe alguém mais mentiroso do que eu?’. Do espelho surge a caricatura de Nei Serra dizendo ‘Já assistiu meu programa?’. Pinóquio responde: ‘existe!’” | |

*E não é só: não bastasse o conteúdo das notícias, há outros relevantes elementos a evidenciar completa manipulação das matérias do *Jornal Reação Popular* em benefício das candidaturas de Márcia Rosa e Donizete Tavares.*

*Com efeito, impressiona o fato de a própria recorrente Márcia Rosa admitir em seu recurso especial – o que também foi corroborado pelas testemunhas Carlos Felipe (Fotógrafo) e Elisângela Bezerra (colaboradora do *Reação Popular*) – que “a municipalidade é fonte primordial de notícias, a qual, possuindo assessoria de imprensa, procura passar para a imprensa – falada e escrita, locais e regionais [sic] – material de divulgação e fatos sobre as suas realizações, logicamente, de interesse da comunidade” (fl. 2.542; vol. 11).*

Em outras palavras, o periódico utilizou-se de matérias editadas pela assessoria de imprensa da Prefeitura para prestar contas do governo municipal e, *principalmente*, homenagear Márcia Rosa, a qual, aliás, logo após as edições impressas, divulgava conteúdo semelhante em seu sítio de campanha.

A esse respeito, embora a administração pública possa divulgar notícias, programas, projetos e ações a ela relacionados, inclusive como forma de conferir máxima eficácia ao princípio da publicidade, é imprescindível que nesses atos também se observe outro princípio de igual envergadura, qual seja, o da impessoalidade (art. 37, § 1º, da CF/1988²¹).

Registro, ainda, a grande quantidade de exemplares distribuídos no decorrer do primeiro semestre, durante o período eleitoral e, ainda, na antevéspera e no dia do pleito.

A despeito de, nos depoimentos transcritos no acórdão, haver certa controvérsia quanto à tiragem (se de 1.000, 5.000 ou 10.000 impressos semanais), a dúvida é esclarecida pelo recorrente Donizete Tavares (Vice-Prefeito), quando ressalta em seu recurso se tratar de “jornal com tiragem de 5 mil exemplares” (fl. 3.459; vol. 15). Assim, *apenas no período crítico de campanha, do início de julho ao fim de setembro, 60.000 impressos ganharam as ruas do Município de Cubatão/SP, e as 28 edições de 2012 analisadas pelo TRE/SP totalizaram 140.000 exemplares.*

²¹ Art. 37. [omissis]

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Essa circunstância é agravada pela veiculação gratuita e por ser possível encontrar o jornal até em hospitais públicos, conforme certificado por oficial de justiça, o que multiplica seu alcance.

Ainda sobre a tiragem, não se pode desconsiderar o que observado pelo juiz eleitoral residente no município, quando usou a palavra “enxurrada” para descrever o imenso quantitativo de exemplares que tomou conta das ruas de Cubatão/SP dois dias antes das Eleições 2012.

Consigno, também, o *estreito vínculo político e funcional entre os candidatos e os proprietários do Jornal Reação Popular*. O sócio Disraeli Alves era à época Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura (cargo de confiança), ao passo que Ana Helena é companheira do Chefe de Gabinete da Prefeita Márcia Rosa. Ressalto, ainda, serem todos eles filiados ao Partido dos Trabalhadores.

Por fim, apesar de aparente contradição no acórdão quanto à natureza perene ou temporária do *Jornal Reação Popular*, é possível extrair de diversas passagens que *a divulgação ocorria na forma impressa apenas em anos eleitorais (2008 e 2012), suspendendo-se logo após o pleito (com permanência apenas na internet), o que sem dúvidas reforça o ilícito.*

Todas essas nuances foram exaustivamente tratadas no acórdão regional, consoante se verifica das seguintes passagens (fls. 2.303-2.312):

[...] verifico que o periódico “Reação Popular” se tratou de mais um instrumento de favorecimento ilícito posto à disposição de Márcia Rosa e Donizete Tavares (respectivamente, candidatos à reeleição na Prefeitura de Cubatão) dado que, *sob disfarce de um meio de comunicação social regular, teve como pauta apenas elevar e exortar a correspondente campanha eleitoral.* [...]

De início, cumpre consignar que *estamos diante de um jornal de ocasião, cuja circulação relevante se restringiu unicamente aos períodos eleitorais de 2008 e 2012.* Como bem registrado na r. sentença, *os representados nem sequer negaram essa contestação, apenas argumentaram que a ausência de circulação em outros períodos tinha como motivo a ausência de recursos financeiros para manutenção de um periódico por tempo indeterminado (fls. 1.794).*

Segundo consta, o “Reação Popular” *era de suposta responsabilidade da empresa “2L Fábrica”, tendo como sócios o[s] correpresentados [e também recorrentes] Disraeli Alves e Ana Helena (fls. 65/66), ambos filiados ao partidos dos demais investigados (PT). O primeiro era exercente de função comissionada*

de Diretor do Orçamento Participativo e a segunda confirmou trabalhar no gabinete do Deputado Arlindo Chinaglia, além de ser companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura de Cubatão (fls. 1.291, 1.332, 1.336).

[...]

Nesse passo, o “Reação Popular”, exatamente no período eleitoral, passou a ter grande difusão no município, de forma gratuita. Há, inclusive, certidão exarada por oficial de justiça (fls. 206/207) dando conta que o indigitado jornal se encontrava gratuitamente à disposição da população nos balcões do Hospital Modelo de Cubatão e no Pronto Socorro municipal. Os representados não negam que o “Reação Popular” era distribuído gratuitamente, o que se contrapõe fortemente com a tese por eles apresentada segundo a qual a circulação fora do período eleitoral não foi possível devido a dificuldades financeiras.

[...] A supramencionada informação do oficial de justiça, que inclusive resultou em apreensão do material, munida de fé pública, não fez qualquer ressalva quanto à existência de outros periódicos sendo distribuídos em prédios públicos.

Há outro indício que também não se pode ignorar. O MM. Juiz sentenciante, sujeito processual equidistante das partes e residente no distrito, invocou o princípio da identidade física para afirmar categoricamente que observou o “Reação Popular” obtendo amplíssima distribuição gratuita na antevéspera e durante o pleito eleitoral em Cubatão (chegou a utilizar a expressão “enxurrada”, fls. 1.795).

[...]

A veracidade de toda essa situação foi confirmada por Carlos Felipe, Fotógrafo que prestava serviços à Prefeitura para elaboração de informativos municipais e era remunerado pela “Entrelinhas”. Ele declarou que, paralelamente a essa atividade, desenvolvia a pauta do “Reação Popular” por ordem de Elizângela Bezerra, participando de reuniões nas dependências da Secretaria de Comunicação, as quais contavam esporadicamente com a presença do próprio Secretário e de outros integrantes do Executivo, tendo inclusive acompanhado a Prefeita Márcia Rosa na cobertura de eventos oficiais. Esses materiais eram repassados ao “Reação Popular” (fls. 1.408).

[...]

Mais uma vez renovando vênias, não cogito dessa aventada suspeição. Carlos Felipe, Fotógrafo, não foi contraditado pela parte contrária (ata: fls. 805), não mencionou qualquer envolvimento político na cidade, bem como não há qualquer elemento a indicartenha interesse na causa (art. 405, § 3º, do CPC, ora de aplicação subsidiária). O depoimento de Elizângela Bezerra (fls. 1.342-1.345), outra colaboradora do “Reação Popular” que prestava serviços à “Entrelinhas” também corrobora o cenário de que essa empresa estava à serviço do jornal, conquanto fosse contratada

pela Prefeitura. A argumentação dessa testemunha, no sentido de que repassava material para vários periódicos em circulação na cidade e não só para o "Reação Popular", não afasta as constatações anteriores, mas apenas confirma que servidores e material público eram utilizados para outros fins que não os de interesse social.

[...]

Outro dado bem captado pela r. sentença e pelo Dr. Procurador Regional Eleitoral é a frequência com que o material de propaganda política divulgada pela Prefeita, ora representada [recorrente], era também veiculado na capa do "Reação Popular", em períodos bem próximos (fls. 450 e ss., bem como no site pessoal da Prefeita, fls. 248/254). Ou seja, o jornal produzia uma notícia com nítido escopo de exaltar a campanha dos representados e, logo em seguida, a mesma reportagem era divulgada em campanha eleitoral, buscando incutir nos eleitores a ideia de que a competência e preparo da Prefeita para exercer o cargo era reconhecida até pela imprensa.

Incontestemente observar, daí, a liberdade de imprensa ou a de expressão cedendo lugar ao abuso.

E como revelaram Euzébio da Silva e responsáveis pela "2L Fábrica", o "Reação Popular" teve cessada a correspondente veiculação justamente após as eleições, quando passou a contar somente com edição online.

[...]

Tudo isso não bastasse, repito, os representados não são neófitos nesse tipo de agir.

Digo isso porque, em 2008, também o "Reação Popular" já surgia para interagir no processo eleitoral da época que culminou na eleição dos representados, o que também foi objeto de discussão nesta e. Corte, por meio do Recurso Eleitoral 29437, julgado improcedente o pedido tendente a reconhecimento de abuso de poder econômico.

[...]

É que em 2008 esta e. Corte não dispunha de um dado essencial, que agora resta incontroverso: a reiteração da conduta. Ora, à época, o fato era novo, o que certamente tornou difícil alcançar o entendimento de que o "Reação Popular" consistia em meio ilícito de favorecimento de candidatura. Porém, na hipótese, observados os acontecimentos de 2008, reforça-se a conclusão de que o periódico se trata de um jornal de ocasião, cuja difusão dá-se estrategicamente somente em período eleitoral. (Sem destaques no original.)

Para se chegar a entendimento diverso seria necessário reexaminar o conjunto probatório, o que esbarra no óbice da Súmula 24/TSE.

Em conclusão, o desvirtuamento da liberdade de imprensa, de modo a direcionar jornal impresso a atender às conveniências da candidatura

dos recorrentes, com todas as nuances do caso dos autos (demonstradas à exaustão), revela a gravidade necessária – inciso XVI do art. 22 da LC 64/1990, acrescido pela LC 135/2010²² – para cassar os diplomas de Márcia Rosa e Donizete Tavares e declará-los inelegíveis (além de Disraeli Alves e Ana Helena) pelo período de oito anos.

3.2. *Uso de recursos públicos – financeiros e de pessoal – para confeccionar o Jornal Reação Popular (abuso de poder econômico e político)*

Apesar de o uso indevido dos meios de comunicação social (tópico 3.1) ensejar, por si só, inelegibilidade e perda de diplomas impostas aos recorrentes, *tem-se, ainda, gravíssimo abuso de poder econômico e político.*

A análise dos acórdãos regionais e também das alegações dos próprios recorrentes revela que *a Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura para prestar assessoria de imprensa, tinha papel central na confecção das matérias favoráveis à Prefeita Márcia Rosa constantes do Jornal Reação Popular.*

Mais do que isso, a discussão acerca do conteúdo das reportagens ocorria – como se não fossem suficientes todos os ilícitos já praticados – em reuniões entre servidores públicos municipais e funcionários da Entrelinhas e do *Jornal Reação Popular.*

Essa conclusão evidencia-se a partir das seguintes *provas e elementos:*

a) *afirmação de Márcia Rosa em seu próprio recurso* de que “a municipalidade é fonte primordial de notícias, a qual, possuindo assessoria de imprensa, procura passar para a imprensa – falada e escrita, locais e regionais [sic] – material de divulgação e fatos sobre as suas realizações, logicamente, de interesse da comunidade” (fl. 2.542; vol. 11);

b) *testemunhos* de Carlos Felipe (Fotógrafo) e Elisângela Bezerra (colaboradora do *Reação Popular*), detalhando o *modus operandi* do esquema;

c) e-mails *institucionais*, com mais de uma dezena de destinatários, especificando o conteúdo das reuniões de pauta.

Transcrevo do acórdão regional (fls. 2.302-2.311 e 2.323):

²² Art. 22. [omissis]

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

Logo, in casu, duas situações devem ser analisadas: 1) a relação existente entre o jornal "Reação Popular" e os representados condenados pela r. sentença [ora recorrentes]; 2) o conteúdo divulgado por esse periódico, ou seja, se foi manejado com o propósito de favorecer a candidatura dos representados Márcia Rosa e Donizete Tavares nas eleições de 2012. Quanto ao item "1" *supra*, respeitosamente às convicções diversas, verifico que o periódico "Reação Popular" se tratou de mais um instrumento de favorecimento ilícito posto à disposição de Márcia Rosa e Donizete Tavares (respectivamente, candidatos à reeleição na Prefeitura de Cubatão) dado que, sob disfarce de um meio de comunicação social regular, teve como pauta apenas elevar e exortar a correspondente campanha eleitoral. Como se verá adiante, o abuso era perpetrado por intermédio da empresa "Entrelinhas Publicidade Ltda.", a contratada pela Prefeitura de Cubatão para prestar assessoria de imprensa ao Município, tendo recebido cerca de sete milhões de reais para realização desse serviço (fls. 2.054-2.095, 755-796 do Apenso V).

[...]

Segundo consta, o "Reação Popular" era de suposta responsabilidade da empresa "2L Fábrica", tendo como sócios o[s] correpresentados [e também recorrentes] Disraeli Alves e Ana Helena (fls. 65/66), ambos filiados ao partidos dos demais investigados (PT). O primeiro era exercente de função comissionada de Diretor do Orçamento Participativo e a segunda confirmou trabalhar no gabinete do Deputado Arlindo Chinaglia, além de ser companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura de Cubatão (fls. 1.291, 1.332, 1.336).

[...]

A bem ver, com a impulsão do período eleitoral em 2012, servidores da Prefeitura de Cubatão, que ordinariamente se reuniam com prepostos da "Entrelinhas" para definir como seria desenvolvido o trabalho contratado, passaram a agir com desvio de função, na medida em que emprendiam esforços para fornecer materiais ao "Reação Popular", produzindo notícias e reportagens com o escopo de favorecer a candidatura de Márcia Rosa e Donizete Tavares.

Esse cenário fica bem demonstrado quando se observa que empregados da "Entrelinhas", tal [sic] como fotógrafos e jornalistas, comumente eram os responsáveis pelo conteúdo do "Reação Popular" (vide fls. 450 e ss.). Ao longo da instrução probatória, a intricada relação entre a "Entrelinhas" – repito, empresa contratada pela Prefeitura de Cubatão para ser a responsável pela assessoria de imprensa do Município – e o jornal "Reação Popular" foi se revelando. Euzébio da Silva, apontado como Disraeli Alves e Ana Helena [recorrentes] como o verdadeiro administrador do periódico, afirmou peremptoriamente no seu depoimento (fls. 1.312-1.313) que os dois últimos foram os idealizadores do "Reação Popular", cujo mote era servir de apoio político aos candidatos representados.

[...]

Nesse passo, o “Reação Popular”, exatamente no período eleitoral, passou a ter grande difusão no município, de forma gratuita. Há, inclusive, certidão exarada por oficial de justiça (fls. 206/207) dando conta que o indigitado jornal se encontrava gratuitamente à disposição da população nos balcões do Hospital Modelo de Cubatão e no Pronto Socorro municipal.

[...]

A prova coligida, tanto a documental – de onde se destacam as cópias de e-mails juntadas (fls. 470/626) – como a testemunhal, esclarecem que a pauta do “Reação Popular” era definida por reuniões travadas entre representantes da “Entrelinhas”, servidores públicos municipais e pela “2L Fábrica”, esta última suposta administradora do jornal.

Essas mensagens eletrônicas, aliás, consoante bem registrado na r. sentença (fls. 1.799), “evidenciam discussões tendentes à elaboração das pautas do ‘Jornal Reação Popular’, contando com a participação de jornalistas das empresas 2L Fábrica de Ideias, da ‘Entrelinhas Publicidade Ltda.’, além do concurso de servidores públicos municipais”.

A veracidade de toda essa situação foi confirmada por Carlos Felipe, Fotógrafo que prestava serviços à Prefeitura para elaboração de informativos municipais e era remunerado pela “Entrelinhas”. Ele declarou que, paralelamente a essa atividade, desenvolvia a pauta do “Reação Popular” por ordem de Elizângela Bezerra, participando de reuniões nas dependências da Secretaria de Comunicação, as quais contavam esporadicamente com a presença do próprio Secretário e de outros integrantes do Executivo, tendo inclusive acompanhado a Prefeita Márcia Rosa na cobertura de eventos oficiais. Esses materiais eram repassados ao “Reação Popular” (fls. 1.408).

[...]

Mais uma vez renovando vênias, não cogito dessa aventada suspeição. Carlos Felipe, Fotógrafo, não foi contraditado pela parte contrária (ata: fls. 805), não mencionou qualquer envolvimento político na cidade, bem como não há qualquer elemento a indicar tenha interesse na causa (art. 405, § 3º, do CPC, ora de aplicação subsidiária). O depoimento de Elisângela Bezerra (fls. 1.342-1.345), outra colaboradora do “Reação Popular” que prestava serviços à “Entrelinhas” também corrobora o cenário de que essa empresa estava à serviço do jornal, conquanto fosse contratada pela Prefeitura. A argumentação dessa testemunha, no sentido de que repassava material para vários periódicos em circulação na cidade e não só para o “Reação Popular”, não afasta as constatações anteriores, mas apenas confirma que servidores e material público eram utilizados para outros fins que não os de interesse social.

[...]

Em suma: resta demonstrado nos autos que a “Entrelinhas”, contratada e abastecida com dinheiro público oriundo da Prefeitura de Cubatão, fornecida amparo material e servia como intermediária para que agentes públicos colaborassem com a campanha eleitoral dos representados [recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares], fomentando o “Reação Popular”, periódico criado por envolvidos na campanha, especialmente os correspondentes Disraeli Alves e Ana Helena [recorrentes], e voltado para circular unicamente no período eleitoral.

[...]

Incontestemente observar, daí, a liberdade de imprensa ou a de expressão cedendo lugar ao abuso.

E como revelaram Euzébio da Silva e responsáveis pela “2L Fábrica”, o “Reação Popular” teve cessada a correspondente veiculação justamente após as eleições, quando passou a contar somente com edição *online*.

[...]

Verifico ainda que, para descaracterizar os apontados abusos, o e. Relator sorteado, entre o mais, destacou diversos trechos de depoimentos de funcionários da prefeitura e de pessoas envolvidas nos fatos ou com algum tipo de relação com a “Entrelinhas”, como Cristiane Castanheira, Elizângela Bezerra e Fernando Alberto Henriques Junior. Sempre preservada a convicção de Sua Excelência, era mesmo de se esperar que negassem o cometimento de ilícitos. As respectivas justificativas, porém, ao meu ver, não estão em consonância com a farta prova documental e os demais testemunhos.

Aliás, a representada, Prefeita e candidata Márcia Rosa, só se manifestou genericamente sobre os fatos (fls. 1.290-1.310). Chama a atenção ter ela confirmado que o Município, mesmo passando por imensas dificuldades financeiras, ainda assim aditava o contrato com a “Entrelinhas”, entregando-lhe mais dinheiro e que o objeto dessa avença era amplo, autorizando todo o tipo de despesa sem chamar a atenção do Tribunal de Contas (fls. 1.308).

Essa última afirmação grifada é relevantíssima, pois corrobora todo o cenário acima exposto, atestando a facilidade com a “Entrelinhas”, dispondo de um contrato genérico, se desdobrava financeiramente para fornecer recursos ao “Reação Popular” e beneficiar a campanha eleitoral dos representados.

[...]

(Sem destaques no original.)

O abuso de poder político e econômico é inequívoco, tendo em vista que recursos públicos – financeiros e humanos – e a influência política dos recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares foram utilizados de forma sorrateira e dissimulada para impulsionar meio impresso de comunicação

que funcionou, a bem da verdade, como material publicitário de campanha. Recorro, de novo, ao exaustivo voto-condutor (fl. 2.323):

A propósito, e conforme consignei no início do tópico antecedente, foram cumulativos os atos abusivos dos representados no caso sob apreciação.

Isso porque, para que se alcançasse a ampla difusão do "Reação Popular" (abuso dos meios de comunicação), consoante fundamentação acima registrada, fora efetivado o deslocamento de atenção e recursos estatais, com o desvio de atuação de diversos servidores públicos e de empresa contratada para prestar assessoria de imprensa à Prefeitura de Cubatão. Isso, logicamente, só se tornou possível diante da posição política da representada Márcia Rosa, prefeita candidata à reeleição e diante da colaboração dos demais representados, todos próximos ao Executivo Municipal.

Ou seja, com a influência e o emprego da máquina estatal para fins estranhos ao interesse público, mais precisamente com o objetivo de incrementar campanha eleitoral, resta incontroversa a ocorrência de abuso de poder político. (Sem destaques no original.)

Por fim, mais uma vez, não há como se alterar essa conclusão sem reexame de fatos e provas, nos termos da Súmula 24/TSE.

3.3. Propaganda eleitoral extemporânea

A conduta dos recorrentes configura, ainda, propaganda extemporânea, o que lhes ensejou multa individual de R\$10.000,00, conforme se extrai do primeiro acórdão (fls. 2.332-2.333):

Nesse passo, do cotejo das edições anteriores a 6 de julho de 2012 acima resumidas, forçoso concluir pela ocorrência de propaganda antecipada. Além das já citadas e numerosas menções elogiosas, mediante essas veiculações a Prefeita Márcia Rosa foi mostrada como administradora mais preparada e com maiores condições de exercer a governança local, sendo que ações expressivas de cunho social, político e econômico foram descritas pelo periódico como consequência do seu trabalho e do seu empenho. Houvera também menção expressa à sua condição de pré-candidata à reeleição, ao lado de reportagens que exaltavam a respectiva capacidade.

Aliás, assentado o liame entre todos os ora representados [ora recorrentes] no cometimento do ilícito, como já registrei, de rigor fossem, como foram, todos condenados por propaganda extemporânea.

Logo, e porque, assim, *comprovado que os representados transmudaram instrumento de informação em material publicitário para favorecer pré-candidatura ao executivo municipal, é de rigor a manutenção da r. sentença* também nesse capítulo. (Sem destaques no original.)

A irrisignação não merece prosperar, porquanto é incontroverso que a candidatura de Márcia Rosa e Donizete Tavares foi divulgada em período anterior ao respectivo registro (5.7.2012, a teor da redação originária do art. 36 da Lei 9.504/1997²³), conforme se observa, por exemplo, da edição de 15.6.2012:

PT confirma Márcia Rosa para reeleição [com foto da recorrente].

De todo modo, a jurisprudência desta Corte Superior para as eleições de 2012 era no sentido de que “propaganda eleitoral é aquela que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública” (AgR-REspe 167-34/RN, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 10.4.2014).

O acórdão regional, portanto, não merece reparos.

4. Conclusão

Ante o exposto, *nego provimento* aos recursos especiais de Márcia Rosa Mendonça e Silva, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Ana Helena Barbosa Lopes e Disraeli Alves Vasconcelos e, de outra parte, *provejo parcialmente* o recurso de Donizete Tavares do Nascimento apenas para afastar a multa de R\$1.000,00 nos embargos. Mantidas, porém, cassação de diplomas, inelegibilidade e multa de R\$10.000,00 impostas aos recorrentes por uso indevido dos meios de comunicação social, abuso de poder econômico e político e, por fim, propaganda extemporânea.

Por conseguinte, *julgo improcedentes* os pedidos nas ACs 446-09/SP e 1647-36/SP, executando-se o acórdão de forma imediata, independentemente de publicação.

Comunique-se, com urgência, ao TRE/SP.

É como voto.

²³ Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 413-95.2012.6.26.0119/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Recorrentes: 2l Fábrica de Idéias, Comunicação Social Ltda. e outra (Advogados: Silas de Souza – OAB: 102549/SP e outros). Recorrente: Disraeli Alves de Vasconcelos (Advogados: Antônio Carlos Mendes – OAB: 28436/SP e outros). Recorrente: Donizete Tavares do Nascimento (Advogados: Sérgio Augusto Santos Rodrigues – OAB: 98732/MG e outros). Recorrente: Márcia Rosa Mendonça e Silva (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Recorrida: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

AC nº 446-09.2014.6.00.0000/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Autora: Márcia Rosa de Mendonça e Silva (Advogados: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira – OAB: 6517/DF e outros). Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

AC nº 1647-36.2014.6.00.0000/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Autor: Donizete Tavares do Nascimento (Advogadas: Angela Cignachi Baeta Neves – OAB: 18730/DF e outra). Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

Usaram da palavra, pelo recorrente Donizete Tavares do Nascimento, a Dra. Angela Cignachi; pela recorrente Márcia Rosa Mendonça e Silva, os Drs. Joelson Dias e Carlos Eduardo Caputo Bastos, e, pela recorrida, Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo, o Dr. Sílvio Carlos Ribeiro.

Decisão: Após o voto do relator, negando provimento aos recursos especiais eleitorais de Márcia Rosa Mendonça e Silva, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Ana Helena Barbosa Lopes e Disraeli Alves Vasconcelos, e dando parcial provimento ao recurso de Donizete Tavares do Nascimento, apenas para afastar a multa nos embargos, mantendo-se a cassação de diplomas, inelegibilidade e multa de R\$10.000,00 impostas aos recorrentes por uso indevido dos meios de comunicação social, abuso

de poder econômico e político e, por fim, propaganda extemporânea, antecipou o pedido de vista o Ministro Luiz Fux.

Composição: Ministros Gilmar Mendes (Presidente), Luiz Fux, Rosa Weber, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Henrique Neves da Silva e Luciana Lóssio. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Nicolao Dino.

VOTO-VISTA

OS ENHORMINISTRO LUIZ FUX (Presidente): Senhores Ministros, cuida-se de quatro recursos especiais eleitorais individualmente interpostos por (i) Márcia Rosa Mendonça e Silva, Prefeita do Município de Cubatão/SP, reeleita em 2012 com 55,35% dos votos válidos; (ii) Donizete Tavares do Nascimento, Vice-Prefeito; (iii) 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., responsável pelo *Jornal Reação Popular*, e Ana Helena Barbosa Lopes, Empresária e companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura; e (iv) Disraeli Alves Vasconcelos, sócio de Ana Helena e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura contra acórdãos do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, em que se negou provimento aos recursos eleitorais manejados pelos recorrentes, mantendo a sentença primeva que julgou parcialmente procedentes os pedidos vindicados nas AIJES nºs 406-06, 696-21 e 406-06 para condenar todos os investigados ao pagamento de multa no valor de R\$10.000,00 decorrente da divulgação de propaganda eleitoral extemporânea, cassar o diploma de Márcia Rosa Mendonça e Silva e Donizete Tavares do Nascimento, e declarar a inelegibilidade dos candidatos e dos proprietários do *Jornal Reação Popular*, em virtude da prática de abuso do poder político, econômico e pelo uso indevido dos meios de comunicação.

Os fatos estão suficientemente expostos no relatório urdido pelo eminente relator, Ministro Herman Benjamin, razão pela qual passo a adotá-lo neste voto:

Na origem, a Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo ajuizou três Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) em desfavor dos recorrentes.

A primeira, AIJE 413-95 (*autos principais*), foi proposta em 11/9/2012 contra todos os recorrentes por supostos abuso de poder político

e econômico (art. 22, *caput*, da LC 64/1990²⁴), uso indevido dos meios de comunicação social (*idem*), abuso de autoridade (art. 74 da Lei 9.504/1997²⁵), conduta vedada a agentes públicos (art. 73, II, III, IV e VI, *b*, da referida Lei²⁶) e propaganda extemporânea (art. 36 da Lei 9.504/1997²⁷), nos seguintes termos:

e) o *Jornal Reação Popular*, de responsabilidade da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., que por sua vez é dos recorrentes Ana Helena (companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura e que desempenhou funções diversas na administração municipal) e Disraeli Alves (Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), divulgou, no primeiro semestre de 2012 e também durante a campanha, efusivo e desproporcional apoio a Márcia Rosa, noticiando atos, obras, serviços e programas de governo e realizando notória promoção pessoal, em

²⁴ Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...].

²⁵ Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

²⁶ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

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

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público;

[...]

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

[...]

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral; [...].

²⁷ Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

[...]

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado o seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou ao equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

[...]

Art. 36-A. Não será considerada propaganda eleitoral antecipada:

[...]

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura, ou se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral.

mais de trinta edições no período. Ademais, foram veiculadas inúmeras matérias desfavoráveis ao seu principal adversário político, Nei Serra, que veio a ser o segundo colocado;

f) conduta similar fora praticada em 2008, quando Márcia Rosa elegeu-se Prefeita pela primeira vez;

g) referido jornal, de periodicidade semanal, possuía à época tiragem de dez a vinte mil exemplares, quantidade elevada diante do colégio de eleitores do Município (95.083 na data do pleito), e foi distribuído inclusive em órgãos públicos como hospitais;

h) houve, ainda, em 20/9/2012, entrega de *notebooks* a alunos da rede municipal de ensino contendo o símbolo da gestão de Márcia Rosa²⁸.

Já na *AJE 696-21 (Apenso II)*, com protocolo em 10/12/2012, contra Márcia Rosa e Donizete Tavares, apontou-se:

d) captação e gastos ilícitos de recursos (art. 30-A da Lei 9.504/1997²⁹) e abuso de poder econômico para produzir-se o *Jornal Reação Popular* com uso de verbas públicas mediante atuação da Entrelinhas Publicidade Ltda., empresa contratada pela Prefeitura para exercer assessoria de imprensa, que teria, de modo indevido, elaborado inúmeras matérias para o periódico, conduta esta proibida pelo art. 24, II e III, da Lei 9.504/1997³⁰;

e) omissão de receitas, porquanto servidores da área de saúde visitaram residências e realizaram campanha para Márcia Rosa³¹, fato que consistiria em doação indireta;

f) abuso de poder político e de autoridade, eis que a “Prefeita [...] optou por burlar a lei, principalmente os artigos 37, § 1º, da CF/1988 e 73 e 74 da Lei 9.504/1997, praticando desvio de finalidade através do *Jornal Reação Popular*, veículo de comunicação social que se destinou à promoção pessoal dos réus, com uso de dinheiro público” (fl. 36).

²⁸ Conduta suscitada após emenda da inicial promovida pela coligação autora, ora recorrida (fls. 216-254 dos autos principais).

²⁹ Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. § 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

³⁰ Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público; [...]

³¹ A conduta também foi objeto da *AJE 442-48/SP*, com improcedência assentada tanto pelo TRE/SP quanto pelo e. Ministro João Otávio de Noronha em decisão monocrática com trânsito em julgado em 5.12.2014.

Por fim, na *AIJE 406-06 (Apenso I)*, protocolada em 5/9/2012 em desfavor de Márcia Rosa e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., aduziu-se que “o *Jornal Reação Popular* publicou várias propagandas eleitorais abusivas, tendenciosas e excessivas da representada em sua edição de nº 230, do dia 1º de setembro de 2012” (fl. 3 do Apenso 1), e requereu fosse a candidata declarada inelegível.

No curso das três ações, o Juiz Eleitoral da 119ª ZE/SP extinguiu a *AIJE 696-21* (art. 267, VI, do CPC/1973) quanto ao uso de servidores da área de saúde, já que a conduta também fora objeto de outra *AIJE*, e, no tocante aos demais fatos, determinou fosse apensada “a presente *AIJE* à de nº 413.95 [...] para fins de apreciação e julgamento conjunto” (fl. 742; vol. 4 do apenso 2). Por sua vez, na *AIJE 406-06*, na qual a 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. não foi citada, a despeito de referida na inicial, o magistrado procedeu ao ‘apensamento do atual feito à *AIJE 413-95/SP* (fl. 55 do Apenso 1).

Processadas as ações, o magistrado proferiu sentença única e acolheu de forma parcial os pedidos, excluindo apenas o tema dos *notebooks*, e impôs a todos os ora recorrentes multa de R\$10.000,00 por propaganda irregular (art. 43, § 2º, da Lei 9.504/1997³²), declarou inelegíveis por oito anos os candidatos e os proprietários do *Jornal Reação Popular* e, ainda, cassou os diplomas de Márcia Rosa e Donizete Tavares (fls. 1.783-1.814; vol. 8).

Foram interpostos recursos eleitorais por ambas as partes: pela Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo, visando reconhecer também como ilícita a entrega de *notebooks*, e, pelos demais, objetivando a improcedência dos pedidos.

O TRE/SP, por quatro votos a dois, a eles negou provimento (fls. 2.285-2.386; vol. 10).

Opostos primeiros embargos pelos cinco ora recorrentes, foram eles acolhidos, sem, contudo, efeitos modificativos (fls. 2.483-2.515; vol. 11). Donizete Tavares do Nascimento opôs segundos declaratórios, os quais foram rejeitados, com imposição de multa e reconhecimento de intuito protelatório (fls. 3.135-3.148; vol. 14).

Seguiu-se interposição de *quatro recursos especiais*.

Márcia Rosa (Prefeita reeleita) apontou (fls. 2.529-2.586; vol. 11):

³² Art. 43. São permitidas, até a antevéspera das eleições, a divulgação paga, na imprensa escrita, e a reprodução na Internet do jornal impresso, de até 10 (dez) anúncios de propaganda eleitoral, por veículo, em datas diversas, para cada candidato, no espaço máximo, por edição, de 1/8 (um oitavo) de página de jornal padrão e de 1/4 (um quarto) de página de revista ou tabloide.

[...]

§ 2º A inobservância do disposto neste artigo sujeita os responsáveis pelos veículos de divulgação e os partidos, coligações ou candidatos beneficiados a multa no valor de R\$1.000,00 (mil reais) a R\$10.000,00 (dez mil reais) ou equivalente ao da divulgação da propaganda paga, se este for maior.

m) afronta aos arts. 275, II, do Código Eleitoral e 458, II, e 535 do CPC/1973, tendo em vista que, ao contrário do que deduzido pelo TRE/SP, o *Jornal Reação Popular* circulou não somente durante as campanhas de 2008 e 2012, como também fora desse período, circunstância que pode ser comprovada pelo quantitativo de 230 edições desde seu lançamento, em 2008. Aduziu que, conseqüentemente, não mais subsiste a justificativa da Corte Regional de que o periódico seria clandestino e editado apenas para favorecer sua candidatura;

n) violação ao art. 275, I, do Código Eleitoral, porquanto outros impressos, além do *Jornal Popular*, foram distribuídos em repartições públicas;

o) o TRE/SP, ao considerar irregulares as edições do *Jornal Reação Popular* do ano de 2008, contrariou a coisa julgada e o art. 471, *caput*, do CPC/1973³³, eis que representação proposta naquele pleito envolvendo referidas edições já havia sido apreciada – e rejeitada;

p) dissídio jurisprudencial e afronta aos arts. 458, II, do CPC/1973, 5º, LIV, e 93, IX, da CF/1988, e 22, XIV, da LC 64/1990, decorrente de nulidade do acórdão por ausência de fundamentação, eis que não se declinou qual conteúdo, de quais exemplares, teria caracterizado propaganda eleitoral extemporânea;

q) divergência jurisprudencial e ofensa aos arts. 131, 333 e 365, V³⁴, do CPC/1973 e 5º, XII, da CF/1988, pois os *e-mails* entre servidores públicos e profissionais da Entrelinhas Publicidade Ltda. (contratada pela Prefeitura) e do *Jornal Reação Popular*, considerados pelo TRE/SP como prova de indevido uso de recursos públicos, padecem de falsidade material e ideológica, tendo sido “contestados por todas as pessoas envolvidas, excetuada a testemunha Carlos Felipe Cassiano Lima dos Santos” (fl. 2.568). Ademais, ainda que se entenda lícito o conteúdo, as correspondências eletrônicas foram obtidas pela Coligação autora de forma não esclarecida;

r) “impende, ainda, considerar que os *e-mails*, como correspondência eletrônica tratada entre os integrantes da administração municipal sobre particularidades de seu serviço, têm o seu sigilo constitucionalmente garantido” (fl. 2.561);

s) ofensa aos arts. 22 da LC 64/1990 e 57-C, § 1º, da Lei 9.504/1997³⁵, pois “o *Jornal Reação Popular* é de circulação restrita ao Município de

³³ Art. 471. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas, relativas à mesma lide, salvo: [...]

³⁴ Art. 365. Fazem a mesma prova que os originais:

[...]

V - os extratos digitais de bancos de dados, públicos e privados, desde que atestado pelo seu emitente, sob as penas da lei, que as informações conferem com o que consta na origem; [...].

³⁵ Art. 57-C. Na internet, é vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga.

§ 1º É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios:

I - de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos;

II - oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Cubatão [...] e a recorrente é a Prefeita”, circunstância reveladora de que “a municipalidade é fonte primordial de notícias, a qual, possuindo assessoria de imprensa, procura passar para a imprensa – falada e escrita, locais e regionais [sic] – material de divulgação e fatos sobre as suas realizações, logicamente, de interesse da comunidade” (fl. 2.542);

t) as matérias jornalísticas impugnadas possuem cunho exclusivamente informativo e limitam-se a divulgar eventos, obras e realizações da Prefeitura, sem nenhum enaltecimento de sua pessoa;

u) não há provas ou ao menos indícios de que tenha influenciado o conteúdo das reportagens publicadas pelo *Reação Popular*, tampouco de eventual benefício auferido;

v) “ainda que de propaganda irregular se tratassem os noticiários do Jornal *Reação Popular*, mister se faria aquilatar a sua potencialidade, a sua proporcionalidade ou a sua gravidade” (fl. 2.251). Nesse sentido, alegou não ter sido comprovada a tiragem do periódico, requisito essencial para condenação, e que, além disso, o fato de ter sido divulgado também pela internet é irrelevante para esse fim, sendo essa conduta punível apenas com multa (art. 57, § 1º, da Lei 9.504/1997);

w) contrariedade ao art. 23 da LC 64/1990 diante de errônea valoração do conjunto probatório, pois i) o fato de a testemunha Carlos Felipe Cassiano Lima dos Santos não ter sido contraditada não significa que seu depoimento possa ser aproveitado; ii) os *e-mails* são meramente indiciários; iii) as testemunhas Cristiane Castanheira, Elizângela Bezerra e Fernando Alberto Henriques Junior refutaram os ilícitos; e iv) inexistente prova cabal em desfavor dos candidatos;

x) dissídio pretoriano e violação ao art. 22, XVI, da LC 64/1990, tendo em vista que “não existe qualquer fundamento jurídico para que se condene aquele que sequer praticou a conduta” (fl. 2.570).

Por sua vez, *2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (responsável pelo Jornal Reação Popular) e Ana Helena Barbosa (sócia-administradora da empresa, e que desempenhou funções diversas na Prefeitura)* sustentaram (fls. 2.733-2.786; vol. 12):

g) violação ao art. 5º, LV, da CF/1988, haja vista que algumas das provas contidas na AIJE 696-21 (Apenso II) – da qual não compôs o polo passivo – ensejaram condenação na AIJE 413-95 (autos principais), sendo elas: depoimentos testemunhais e *e-mails* entre servidores públicos e profissionais da Entrelinhas Publicidade Ltda. (contratada pela Prefeitura) e do *Jornal Reação Popular*;

h) dissídio jurisprudencial e afronta aos arts. 5º, LXXVIII e X, e 14, § 9º, da CF/1988, e 332³⁶ e 333, I e II, do CPC/70193, porquanto a Coligação

³⁶ Art. 332. Todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, são hábeis para provar a verdade dos fatos, em que se funda a ação ou a defesa.

autora trouxe aos autos *e-mails* que, “em tese, [são] de uso exclusivo do sistema interno da Prefeitura Municipal de Cubatão, obtidos de forma sorrateira e que são impugnados, pois ausentes de comprovação de sua autenticidade” (fl. 2.740). Por conseguinte, são ilícitas as provas derivadas;

i) ofensa ao art. 6º, § 1º, da Lei 9.504/1997³⁷, por ilegitimidade ativa da autora, haja vista que uma das agremiações que compôs a coligação – Partido da Mobilização Nacional (PMN) – não autorizou de modo expreso a propositura da AIJE;

j) divergência jurisprudencial e violação ao art. 22 da LC 64/1990 ante sua ilegitimidade para figurar em polo passivo de AIJE;

k) incompetência da Justiça Eleitoral para apurar fatos sem nenhuma relação com a campanha, tal como na espécie;

l) no mais, deduziram as mesmas alegações de mérito constantes do recurso especial de Márcia Rosa e acrescentaram que i) é necessário pedido expreso de apoio para se configurar propaganda extemporânea (art. 36-A, I, da Lei 9.504/1997); ii) deve-se observar a liberdade de manifestação (art. 220 da CF/1988); iii) a imprensa escrita pode tomar partido de candidatos (dissídio jurisprudencial); iv) os depoimentos colhidos em juízo mostram não se ter praticado ilícito eleitoral; v) “os documentos de fls. 1.102 a 1.105 demonstram que a imprensa oficial de Cubatão, além de disponibilizar as notícias e fotos no *site*, remete *e-mails* para centenas de jornais, rádios, televisões e jornalistas” (fl. 2.769); vi) as notícias não repercutiram perante o eleitorado, pois em 2008 a candidata Márcia obteve mais votos que em 2012.

Disraeli Alves Vasconcelos (sócio de Ana Helena e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), em seu recurso especial, alegou (fls. 2.880-2.930; vol. 13):

k) afronta aos arts. 5º, LIV e LV, da CF/1988; 2º, 105, 128, 459 e 460 do CPC/1973 e 22, I, a, da LC 64/1990, pois o Juiz da 119ª ZE/SP reuniu as AIJES 696-21 (apenso II) e 406-06 (apenso I) – em que não integrou o polo passivo – à AIJE 413-95 (autos principais). Sustentou que o suposto vínculo de servidores da Prefeitura e da Entrelinhas Publicidade Ltda. com o *Jornal Reação Popular* foi objeto apenas da AIJE 696-21 e que, portanto, não poderia ser condenado com base nessa conduta³⁸.

³⁷ Art. 6º [omissis]

§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

³⁸ Para melhor compreensão da controvérsia, extrai-se da petição recursal (fls. 2.881-2.882):

Importante frisar que essas duas ações em apenso foram propostas pela recorrida apenas contra os recorrentes Márcia e Donizete, com o fim de apurar suposto abuso de poder político, econômico e de autoridade, que estariam caracterizados em virtude da alegada utilização de servidores da Prefeitura

Além disso, na “AIJE nº 696-21 há um grande volume de cópias de correspondências eletrônicas (*e-mails*) que comprovariam, segundo a equivocada visão da recorrida, abuso do poder econômico e de autoridade” (fl. 2.884). Apontou, ainda, quanto a essa questão, ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 535 do CPC/1973;

l) que tomara conhecimento da reunião das ações somente na audiência de oitiva de testemunhas ocorrida poucos dias após esse ato processual, tendo por esse motivo requerido reabertura de prazo para defesa, o que, contudo, foi negado;

m) que não tivera ciência sequer do rol de testemunhas arrolado pela Coligação autora nas AIJES 696-21 e 406-06;

n) o prejuízo é evidente, porquanto não pôde contraditar documentos (*e-mails*) e testemunhos (em especial o de Carlos Felipe Cassiano Lima) que embasaram sua condenação;

o) dissídio pretoriano e contrariedade aos arts. 365, IV, 388, I³⁹, do CPC, e 5º, IV, X, XII e LIV, da CF/1988, tendo em vista que a recorrida não informara na inicial como obteve os *e-mails*, ônus a ela atribuído. Por conseguinte, as demais provas – em especial as testemunhais – são ilícitas. No ponto, também deduziu afronta aos arts. 275 do Código Eleitoral e 535 do CPC/1973;

p) divergência jurisprudencial, em virtude de falta de desequilíbrio do pleito, eis que as pesquisas eleitorais divulgadas no decorrer da campanha revelaram pouquíssima variação entre os candidatos;

q) ofensa ao art. 22 da LC 64/1990 e dissídio, pois o abuso de poder político somente é praticado por quem detém essa prerrogativa, e, no caso, o fato de Márcia Rosa ser a Chefe do Executivo não autoriza presumir sua anuência ou autoria;

r) não há provas de tiragem do *Jornal Reação Popular* e também de ligação da empresa Entrelinhas Publicidade Ltda. com o mencionado periódico. No mais, reiterou as razões expendidas nos demais recursos quanto ao abuso;

s) dissídio pretoriano e violação ao art. 36-A, I e II, da Lei 9.504/1997, tendo em conta que “o simples fato da [*sic*] recorrente Márcia Rosa ter concedido entrevista e ter tido sua foto publicada no *Jornal Reação Popular* não implica em propaganda antecipada” (fl. 2.917);

t) divergência, eis que “não obstante a alteração legal trazida pela Emenda Constitucional nº 135/2010 desobrigue a demonstração de

de Cubatão e funcionários da empresa contratada [Entrelinhas] [...] com o fim de redigir e distribuir o *Jornal Reação Popular*.

Ressalte-se que o ora recorrente Disraeli, bem como outros réus da AIJE nº 413-95 (Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias) não foram incluídos no polo passivo das mencionadas AIJE nº 406-06 e AIJE nº 696-21.

³⁹ Art. 388. Cessa a fé do documento particular quando:

I - lhe for contestada a assinatura e enquanto não se lhe comprovar a veracidade; [...]

potencialidade para configuração do abuso, tal demonstração ainda é essencial na dosimetria da pena” (fl. 2.921).

Por fim, *Donizete Tavares do Nascimento (Vice-Prefeito)* assentou (fls. 3.405-3.473; vol. 15):

i) dissídio pretoriano e ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral, 17, II, e 538 do CPC/1973, e 5º, XXXV, XXXVI e LV, da CF/1988, pois os segundos embargos não possuíram intuito protelatório e foram opostos com único objetivo de prequestionar matéria tida como omissa, a saber, necessidade de ratificar AIJE por meio de AIME para viabilizar cassação de diplomas;

j) divergência jurisprudencial e afronta aos arts. 5º, X e LV, e 14, § 10, da CF/1988, porquanto só pode ser afastado do cargo, após a data da diplomação, em sede de AIME, e não por via de AIJE. Citou decisão liminar proferida em 11/9/2013 pelo e. Min. Dias Toffoli na AC 622-22/RS, em que se ressaltou que, “após a diplomação do candidato, para que a ação possa ter o efeito de cassar o diploma do beneficiado, deverá haver a ratificação pela parte interessada mediante ação de impugnação de mandato eletivo (AIME)”;

k) dissídio e ofensa aos arts. 332, 333 e 383 do CPC/1973, visto que, desde a primeira manifestação, vem contestando a lisura e a licitude dos *e-mails* juntados aos autos pela Coligação recorrida. Consignou que esses documentos não possuem fé pública e que, “como corolário, deveria ser devolvido ao autor o ônus de comprovar a veracidade de tais documentos, o que seria possível fazer por meio de ata notarial” (fl. 3.437);

l) divergência e afronta aos arts. 332, 333 e 383 do CPC/1973 e 5º, XII e LVI, da CF/1988, diante de inequívoca violação de sigilo de correspondência de inúmeras pessoas;

m) o *Jornal Reação Popular* existe desde 2007 e não teve sua distribuição interrompida nos períodos eleitorais de 2008 e 2012. Nesse contexto, apontou dissídio pretoriano, sustentando que meras notícias envolvendo o governo municipal não configuram abuso ou uso indevido dos meios de comunicação e, ademais, a imprensa escrita pode adotar posicionamento favorável a determinado candidato;

n) “o *Jornal Reação Popular* não teria capacidade de atingir sequer 5% da população de Cubatão” (fl. 3.451), tratando-se de periódico “com tiragem de 5 mil exemplares” (fl. 3.459);

o) dissídio jurisprudencial, tendo em vista que integrou a lide unicamente por se tratar de Vice-Prefeito, sem, contudo, qualquer ingerência direta ou implícita nos atos tidos como ilícitos. Por esse motivo, acaso mantida a condenação, deve ser excluída a inelegibilidade;

p) no mais, reiterou as alegações de mérito constantes dos três primeiros recursos especiais.

A *Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo* apresentou *contrarrazões* a todos os recursos em peça única e sustentou (fls. 3.767-3.840; vol. 16):

- u) possuir legitimidade ativa, não se aplicando os precedentes citados por Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.;
- v) “a jurisprudência desse Colendo TSE é firme no sentido de reconhecer a extemporaneidade de recurso [...] não ratificado após julgamento de embargos de declaração [de Donizete Tavares]” (fl. 3.770), de modo que não pode conhecer do especial de Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.;
- w) irregularidade da representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., eis que “a procuração *adjudicia* trazida à causa foi subscrita tão somente pela sócia Ana Helena Barbosa Lopes, a qual estatutariamente não possuía a capacidade jurídica ou legal” (fl. 3.771);
- x) “todos os *e-mails* que citou [*sic*], de fls. 125, 178, 413 e 430, entre outros, que constam da AIJE nº 696-21 [...], foram encartados na AIJE nº 413-95 [...], junto com a emenda à petição inicial, o que pode ser observado às fls. 470 a 593, do que tiveram conhecimento prévio, anterior ao apensamento e em tempo suficiente para contrariá-los” (fl. 3.775);
- y) “a AIJE nº 696-21 [...], embora não tivesse como partes os recorrentes 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Disraeli Alves Vasconcelos e Ana Helena Barbosa Lopes, teve por objeto a apuração da ilicitude cometida contra o art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pelos recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares” (fl. 3.776);
- z) o conjunto probatório demonstra, de forma inequívoca, que a Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura de Cubatão, fomentou o conteúdo do *Jornal Reação Popular* mediante notícias favoráveis a Márcia Rosa;
- aa) quanto aos *e-mails*, “nenhum falso foi levantado, embora tivessem tido inúmeras oportunidades para fazê-lo, porém os recorrentes deixaram escoar incólume toda a fase de instrução processual, vindo então dizer que não seriam autênticos” (fl. 3.784);
- bb) inexistente ilicitude quanto aos *e-mails*, os quais envolveram inúmeros destinatários, sem nenhuma ressalva de sigilo;
- cc) não há falar em inversão do ônus da prova;
- dd) legitimidade passiva da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., porquanto, a teor dos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei 9.504/1997, os responsáveis pela conduta vedada também estão sujeitos à multa;
- ee) notória e incontroversa competência da Justiça Eleitoral, tendo em vista que as condutas foram praticadas visando assegurar a vitória de Márcia Rosa e Donizete Tavares;
- ff) no que concerne ao mérito, a pretensão esbarra nos óbices das Súmulas 7/STJ e 279/STF;
- gg) “a Prefeita Márcia Rosa, reeleita para novo mandato nas eleições de 2012, obteve a vitória fazendo uso da máquina pública [...] através de cooptação de pessoal e emprego de serviços, bens e recursos públicos a favor de sua campanha à reeleição e de seu Vice” (fl. 3.802);

hh) “a Prefeita Márcia Rosa fez uso do *Jornal Reação Popular*, para promoção pessoal de seu nome e imagem ostensivamente, vinculando-a às obras, serviços, programas e campanhas da Prefeitura Municipal de Cubatão, que servia como propaganda antecipada e para o pleito de 2012, com vista à sua reeleição e à eleição de Donizete [...], também beneficiado com divulgação ostensiva de seu nome e imagem, vinculando-o a diversos atos públicos da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal de Cubatão” (fl. 3.803);

ii) “não é de se admirar [...] ajuste de interesses comuns, conluio ou identidade de propósitos entre a ré Prefeita Márcia Rosa com a 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., através de seu atual administrador e companheiro partidário de longa data, Euzébio Florêncio da Silva, o servidor público nomeado Disraeli Alves Vasconcelos, também do PT, e Ana Helena Barbosa Lopes, mulher do Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Cubatão, assessora parlamentar do líder do PT na Câmara dos Deputados e, por igual, companheira partidária longeva, visando a continuidade do Governo Municipal” (fl. 3.803);

jj) ao mesmo tempo, o *Jornal Reação Popular* passou a denegrir a imagem de Nei Eduardo Serra, principal adversário de Márcia Rosa, conforme notícias transcritas no acórdão regional;

kk) o periódico foi distribuído, inclusive, em órgãos públicos municipais;

ll) “realmente era a Entrelinhas Ltda. quem produzia e custeava com recursos públicos o *Jornal Reação Popular*, com apoio total e uso de pessoal da Secretaria de Comunicação Social” (fl. 3.808);

mm) a própria recorrente Ana Helena admite que a tiragem do impresso era de, no mínimo, 5.000 exemplares e, além disso, o “Juiz Eleitoral de Cubatão presenciou e verificou durante o pleito [...] a farta distribuição do semanário” (fls. 3.811-3.812);

nn) houve, ainda, prática de “caixa dois”, visto que os valores utilizados para financiar o *Jornal Reação Popular* não transitaram pela conta bancária específica de campanha.

A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovemento dos recursos (fls. 4.088-4.105; vol. 18).

Por fim, registro que, em 27/6/2014 e 15/10/2014, o e. Ministro João Otávio de Noronha, meu antecessor, deferiu liminar nos autos das ACs 446-09/SP e 1647-36/SP para determinar permanência de Márcia Rosa e Donizete Tavares nos cargos de prefeito e vice-prefeito até o julgamento dos recursos especiais.

É o relatório.

Na Sessão nº 107/2016, realizada em 4.10.2016, o eminente relator negou provimento aos recursos especiais manejados por Márcia Rosa Mendonça e Silva, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.,

Ana Helena Barbosa Lopes e Disraeli Alves Vasconcelos, e deu parcial provimento ao recurso especial de Donizete Tavares, apenas para afastar a multa de R\$1.000,00 aplicada em virtude dos embargos julgados protelatórios, mantendo a multa de R\$10.000,00 imposta aos recorrentes pela divulgação de propaganda eleitoral antecipada, a cassação dos diplomas de Márcia Rosa Mendonça e Silva e Donizete Tavares do Nascimento e a declaração de inelegibilidade dos candidatos e dos proprietários do *Jornal Reação Popular*.

Inicialmente, o eminente Ministro rejeitou as preliminares de intempestividade do recurso especial não ratificado após o julgamento dos embargos de declaração e de irregularidade de representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social suscitadas pela Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo em sede de contrarrazões. Assentou que não há necessidade de ratificar recurso especial quando os embargos de declaração são rejeitados, consoante jurisprudência sedimentada nesta Corte Superior, e que o argumento relativo à irregularidade da representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social padece da ausência do indispensável prequestionamento.

De igual modo, as demais prejudiciais de mérito arguidas nos quatro recursos especiais foram rejeitadas, exceto a referente ao caráter protelatório dos segundos embargos de declaração de Donizete Tavares, em relação à qual o relator consignou que o recorrente em nada se beneficiaria por em tese procrastinar o término do julgamento na segunda instância, porquanto inexistia pronunciamento judicial que lhe permitisse retornar ao cargo de vice-prefeito na data da apreciação dos aclaratórios (3.6.2014), o que veio a ocorrer somente em 15.10.2014 por meio da liminar deferida na AC nº 1647-36/SP. Diante disso, afastou a multa de R\$1.000,00 aplicada em virtude dos embargos julgados procrastinatórios.

No que concerne à ilegitimidade ativa da Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo alegada pela 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social e Ana Helena Barbosa, assentou-se a jurisprudência desta Corte Superior no sentido de que, “realizadas as eleições, a coligação partidária possui legitimidade concorrente para ajuizar ações e representações inclusive em relação à diplomação dos eleitos, sendo desnecessária a manifestação ou autorização dos partidos que a compõem” (AgR-REspe nº 277-33/SP, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 20.11.2014).

Quanto ao cerceamento de defesa suscitado por Disraeli Alves e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social e Ana Helena Barbosa em virtude de não integrarem o polo passivo de todas as AIJEs reunidas na controvérsia (*i.e.* AIJE nº 696-21, AIJE nº 406-06 e AIJE nº 413-95), registrou-se que as sanções de inelegibilidade aplicadas a Disraeli e de multa imposta a ele e à 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social decorreram da AIJE nº 413-95, na qual candidatos, jornal e sócios constaram do polo passivo desde a inicial. Acrescentou-se, ainda, que o TRE/SP, ao analisar o argumento, afirmou não ter ocorrido o alegado cerceamento de defesa, haja vista as inúmeras oportunidades de manifestação concedidas, de modo que a modificação dessa conclusão esbarraria no óbice estabelecido na Súmula nº 24/TSE.

Relativamente à alegação de possibilidade de perda de diploma apenas por meio de AIME trazida por Donizete Tavares, consignou-se que a desconstituição do mandato eletivo após a diplomação também é possível por meio de ação de investigação judicial eleitoral, uma vez que a adoção de raciocínio diverso se oporia aos princípios da celeridade e da economia processuais e à norma inserta no art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, *ex vi* da jurisprudência perfilhada por esta Corte (REspe nº 587-38/SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 3.10.2016).

Em relação à ilegitimidade *ad causam* da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social arguida pela empresa, asseverou-se que, embora a ação de investigação judicial eleitoral fundamente-se, em regra, em abuso capaz de acarretar a perda de diploma ou a inelegibilidade do investigado, no caso fundou-se também em propaganda eleitoral extemporânea decorrente dos mesmos fatos, o que evidencia a legitimidade passiva da empresa na espécie.

No que tange ao ultraje ao art. 275, II, do Código Eleitoral e arts. 535 e 458, II, do CPC/1973, alegado por Márcia Rosa Mendonça e Silva, sob o fundamento de que o *Jornal Reação Popular* circulou também fora dos períodos relativos às campanhas eleitorais de 2008 e 2012, verificou-se que a matéria foi devidamente examinada pela Corte de origem, não havendo qualquer omissão, contradição ou obscuridade nos arestos regionais.

No tocante à violação à coisa julgada igualmente apontada pela referida recorrente, ao argumento de que a sua condenação decorreu não só com base nas edições de 2012, mas também nos exemplares de 2008, os quais já

foram considerados lícitos em ação anterior, esclareceu-se que o Tribunal *a quo* mencionou a conduta referente às eleições de 2008 apenas para melhor elucidar os fatos, conforme se constatou da moldura fática do aresto regional.

Quanto à nulidade do acórdão suscitada, também, por Márcia Rosa Mendonça e Silva, em decorrência de suposta ausência de fundamentação relativa a quais exemplares do *Jornal Reação Popular* teriam caracterizado propaganda eleitoral extemporânea, demonstrou-se ter havido expressa manifestação da Corte de origem acerca da temática, inclusive com menção ao conteúdo configurador da propaganda irregular.

Por fim, no que diz respeito à ilicitude da prova consubstanciada em *e-mails* institucionais (que foram acostados aos autos pela Coligação autora e, segundo a conclusão da Corte de origem, evidenciaram a participação de servidores municipais e representantes da empresa Entrelinhas na definição da pauta do *Jornal Reação Popular*), arguida por Márcia Rosa Mendonça e Silva, Donizete Tavares, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social, Ana Helena Barbosa e Disraeli Alves, reconheceu-se sua licitude nos termos da conclusão do Tribunal de origem que, examinando o conjunto fático-probatório dos autos, concluiu não haver na espécie evidências de adulteração dos *e-mails* ou de que tenham sido obtidos de forma sorrateira, ou, ainda, de que seja possível que qualquer dos inúmeros destinatários tenha revelado seu conteúdo. Destacou-se, ainda, que a conclusão em sentido diverso demandaria o vedado reexame de fatos e provas dos autos, providência inviável na via estreita do recurso especial, a teor da Súmula nº 24/TSE.

Passando à análise do mérito dos recursos especiais, o relator corroborou as conclusões exaradas pela Corte *a quo* acerca da configuração dos ilícitos eleitorais (*i.e.* abuso do poder político e econômico e pelo uso indevido dos meios de comunicação) e da propaganda eleitoral extemporânea.

Entendeu que o abuso pelo *uso indevido dos meios de comunicação* configurou-se porque o *Jornal Reação Popular* funcionou, no decorrer do ano de 2012, unicamente como instrumento destinado a promover Márcia Rosa (candidata a reeleger-se refeita de Cubatão/SP), a noticiar atos, obras, serviços e programas da Prefeitura, e, ainda, a veicular matérias desfavoráveis a Nei Serra (concorrente ao pleito que logrou a segunda maior votação). A fim de demonstrar sua conclusão, elaborou a seguinte consolidação das matérias divulgadas pelo jornal constantes do aresto regional:

| | Data | Notícias | Observações |
|----|-------------|--|---|
| 1 | 20.1.2012 | - "Cubatão é finalista do <i>Prefeito Empreendedor</i> " - "Comissão técnica esteve na cidade para avaliar programas de sucesso desenvolvidos pela Prefeitura" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 2 | 10.2.2012 | - " <i>Ministro apoia Prefeita na luta pela MD Papeis</i> " | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 3 | 2.3.2012 | - "Prefeitura recupera cartão-postal do Cotia-Pará" - Prefeitura cobra empreiteira por transtornos em obras na Av. 9 de abril – preocupada com o bem-estar da população e os transtornos causados pelas obras de reurbanização da Avenida Nove de Abril, a Prefeitura exigiu que a empreiteira responsável..." | |
| 4 | 16.3.2012 | - "[...] Com nove consultórios e uma sala para esterilização, o <i>Centro de Especialidades Odontológicas de Cubatão (CEO)</i> , na Vila Paulista, mantido pela Prefeitura, é apontado [...] como um dos mais eficientes, modernos e equipados do país" | |
| 5 | 23.3.2012 | - " <i>Mil dias de qualidade e bom preço no transporte urbano</i> – única cidade com cobradores nos ônibus, Cubatão tem menor tarifa da região" - "Cartão Servidor é referência para empresários da região – <i>Prefeita Márcia Rosa apresentou bons resultados do programa</i> , que impulsionou comércio local" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 6 | 30.3.2012 | - "[...] <i>Na era da tecnologia e da informação, a Prefeitura de Cubatão vem investindo</i> para levar às escolas municipais equipamentos de informática [...]" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 7 | 6.4.2012 | - " <i>Prefeita Márcia Rosa entrega 480 moradias no Bolsão 9</i> " - "Prefeita entrega Nove de Abril (...) cidade receberá novo trecho de sua principal via [...]" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 8 | 14.4.2012 | - "[...] <i>Prefeita Márcia Rosa entrega escolas reformadas e moderna avenida 9 de abril</i> " | |
| 9 | 20.4.2012 | - "Prefeitura entrega cinco novas escolas. [...] <i>A unidade foi a quinta entregue pela Prefeita Marcia Rosa [...]</i> " | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 10 | 27.4.2012 | - " <i>Márcia Rosa vai até a Vila São José Apoiar Moradores</i> " | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |

(continuação)

| | Data | Notícias | Observações |
|----|-------------|---|--|
| 11 | 4.5.2012 | - <i>“Márcia Rosa vistoria diversos bairros – mesmo com chuva e ponto facultativo, Prefeita verificou e cobrou providências”</i> - <i>“Censo comprova que governo petista reduziu desigualdades”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias</i> |
| 12 | 11.5.2012 | - <i>“Parabéns às mães: mulheres de garra e de luta. Um abraço fraterno da Prefeita Márcia Rosa”</i> - <i>“[...] serviços de drenagem, recolocação de bloquetes sextavados, reformas e manutenção de praças [...] são alguns dos trabalhos realizados pela Prefeitura em todos os bairros de Cubatão”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias</i> |
| 13 | 18.5.2012 | - <i>“Márcia Rosa é destaque em Prêmio Nacional do Sebrae [...]”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria</i> |
| 14 | 25.5.2012 | - <i>“Comportas de canais estão sendo readequadas – Prefeita Márcia Rosa mantém compromisso de evitar enchentes na cidade”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria</i> |
| 15 | 1º.6.2012 | - <i>“[...] Prefeitura investe em sustentabilidade – nos últimos quatro anos, foram muitos os avanços nessa área e outras melhorias estão previstas, com o objetivo de facilitar o dia a dia dos portadores de necessidades especiais”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria</i> |
| 16 | 8.6.2012 | - <i>“Márcia Rosa entrega primeiro galpão de triagem – Prefeita reafirma valorização dos catadores de materiais recicláveis”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria</i> |
| 17 | 15.6.2012 | - <i>“PT confirma Márcia Rosa para reeleição”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria</i> |
| 18 | 23.6.2012 | - <i>“[...] Márcia Rosa anuncia criação de centro de pesquisas e gestão ambiental”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria</i> |
| 19 | 29.6.2012 | - <i>“Plano garante ganhos reais para servidores – Prefeita já encaminhou à Câmara proposta que oferecerá melhorias para todo funcionalismo”</i> - <i>“Convenção oficializa chapa Márcia Rosa e Donizete”</i> - <i>“Prefeitura entrega mais 1.200 notebooks para estudantes”</i> - <i>“Administração diminuiu desigualdade [...] – Prefeita Márcia Rosa criou Bolsa Família Municipal e implantou políticas sociais que fizeram a diferença”</i> | - <i>Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias</i> |

(continuação)

| | Data | Notícias | Observações |
|----|-------------|--|---|
| 20 | 14.7.2012 | - "Prefeita Márcia Rosa inicia sua caminhada para a reeleição" - "Prefeitura inicia reforma e remodelação dos centros esportivos Armando Cunha e Pita" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 21 | 20.7.2012 | - "Campanha de Márcia Rosa cresce – Prefeita recebe mais adesões a cada dia em sua jornada para a reeleição" | |
| 22 | 27.7.2012 | - "Cubatão é a única cidade do estado a participar de projeto do MEC" | |
| 23 | 3.8.2012 | - "Márcia Rosa lidera com 43,2% na Pesquisa do IPAT – Prefeita aparece como favorita em todos os cenários eleitorais" - "Márcia Rosa visita bairro e recebe carinho da população" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 24 | 10.8.2012 | - "Márcia Rosa recebe apoio do Jardim Costa e Silva – Moradores reconhecem melhorias no bairro e apoiam reeleição da Prefeita" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 25 | 17.8.2012 | - "Prefeita recebe carinho dos moradores do Caminho 2" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 26 | 1º.9.2012 | - "Márcia Rosa amplia liderança [...]" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa na matéria |
| 27 | 22.9.2012 | - "Pesquisa Ibope dá Márcia Rosa disparada na liderança – Nei Serra continua em queda, com rejeição ainda maior" - "Moradores da Ilha Caraguatá e Ponte Nova podem garantir titularidade de imóvel – iniciativa da Administração beneficiará 1.800 famílias desses bairros, que terão as escrituras definitivas dos terrenos" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |
| 28 | 28.9.2012 | - "Márcia Rosa recebe apoio dos artistas e da juventude" - "Prefeitura inaugura Moderna UBS do Jardim Nova República [...]" | - Foto da Prefeita Márcia Rosa nas matérias |

| | Data | Notícias | Observações |
|---|-------------|--|--------------------|
| 1 | 20.7.2012 | - "Declaração de bens de candidatos causam estranheza na população – Ney Serra é um dos mais questionados" | |

(continuação)

| | Data | Notícias | Observações |
|---|-------------|--|--------------------------------|
| 2 | 1º.9.2012 | - "Tribunal de Justiça suspende os direitos políticos de Nei Serra – ex-Prefeito foi condenado por improbidade administrativa no episódio da 'dança das cadeiras'" | - Foto de Nei Serra na matéria |
| 3 | 7.9.2012 | - "Justiça retira do ar propaganda falsa de Nei Serra – ex-Prefeito utilizou imagens de outros lugares para criticar Cubatão" | |
| 4 | 22.9.2012 | - Charge: "Caricatura de Nei Serra segurando e falando com um gato – 'pelo menos você ainda gosta de mim, não é James?'. O gato responde, com aparência de aflição: 'me solta, acabei de tomar banho!!!" - Charge: "desenho do personagem Pinóquio falando com um espelho: 'espelho, espelho meu, existe alguém mais mentiroso do que eu?'. Do espelho surge a caricatura de Nei Serra dizendo 'Já assistiu meu programa?'. Pinóquio responde: 'existe!'" | |

Considerou que, além do conteúdo das notícias veiculadas, o uso indevido do meio de comunicação restou evidenciado também (i) pela grande quantidade de exemplares distribuídos gratuitamente; (ii) pela divulgação de 60.000 impressos no período crítico de campanha, partindo da premissa de que a tiragem do jornal era de 5.000 exemplares por semana; (iii) pelo estreito vínculo político e funcional entre os candidatos e os proprietários do *Jornal Reação Popular*, i.e, o sócio Disraeli Alves era à época Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura, e a sócia Ana Helena é companheira do chefe de gabinete da Prefeita Márcia Rosa, sendo todos filiados ao Partido dos Trabalhadores; e (iv) pela ocorrência de divulgação impressa somente nos anos eleitorais (2008 e 2012), suspendendo-se logo após o pleito e permanecendo apenas na internet.

Em relação ao abuso dos poderes político e econômico, consignou que a moldura fática delineada nos acórdãos regionais e as alegações dos próprios recorrentes revelam que a Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura para prestar assessoria de imprensa, e servidores municipais participavam de reuniões com funcionários do *Jornal Reação Popular* para confecção das matérias favoráveis à Prefeita Márcia Rosa publicadas no periódico, evidenciando, assim, conduta grave e abusiva.

Nessa senda, consignou que a modificação da conclusão da Corte de origem esbarraria no óbice estabelecido na Súmula nº 24/TSE.

No que concerne à propaganda eleitoral extemporânea, assentou ser incontroversa a divulgação da candidatura de Márcia Rosa na edição de 15.6.2012, em período anterior a 5 de julho do ano eleitoral, em desrespeito a norma inserta no art. 36 da Lei nº 9.504/1997.

Na sequência, pedi vista dos autos para melhor exame do caso.

Amadurecidas minhas reflexões, passo à análise da controvérsia.

Ab initio, quanto às questões preliminares suscitadas pelos recorrentes em seus recursos especiais e pela coligação recorrida em sede de contrarrazões, acompanho o voto proferido pelo eminente relator, para rejeitá-las, à exceção da preliminar atinente ao caráter protelatório dos segundos embargos de declaração de Donizete Tavares, a qual deve ser acolhida para afastar a multa de R\$1.000,00 aplicada em virtude dos embargos julgados procrastinatórios.

Quanto ao mérito, assim como o relator, entendo que o *decisum* regional merece reparos.

A controvérsia travada na demanda consiste em verificar se as matérias veiculadas pelo *Jornal Reação Popular* no Município de Cubatão, favoráveis à prefeita candidata à reeleição e desfavoráveis ao candidato concorrente, configuram (ou não) abuso pelo uso indevido dos meios de comunicação e abuso dos poderes político e econômico, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, bem como propaganda eleitoral extemporânea.

Abuso dos poderes político e econômico e por uso indevido dos meios de comunicação (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990)

Antes de examinar a ocorrência (ou não) do uso indevido dos meios de comunicação e do abuso dos poderes político e econômico no caso concreto, convém estabelecer algumas premissas teóricas que irão guiar as conclusões do meu voto.

É elementar na dogmática de direitos fundamentais que o conteúdo jurídico da liberdade de expressão é suficientemente amplo, de sorte a albergar não apenas o direito de expressar ou exprimir-se (viés positivo), mas também o direito de não se expressar (viés negativo) e o direito ao

silêncio⁴⁰. Mais: a liberdade de expressão pode ser compreendida como gênero da qual decorrem a liberdade de manifestação do pensamento (liberdade de expressão em sentido estrito), de informação e de imprensa.

Ao discorrer sobre estas 3 (três) vertentes, Rafael Koatz preleciona que a “liberdade de expressão em sentido estrito” autoriza que cada indivíduo se posicione em relação às diferentes concepções e pensamentos e externar seu ponto de vista aos demais membros da sociedade, abrangendo, assim, a livre manifestação do pensamento, opiniões, ideias, sentimentos, pontos de vista, gostos artísticos etc. A seu turno, a *liberdade de informação* tutelar, em seu âmbito de proteção, tanto o direito subjetivo de veicular fatos de forma objetiva quanto o direito subjetivo de receber informações verdadeiras. Por fim, a “liberdade de imprensa” consubstancia um direito e um dever dos meios de comunicação de divulgar fatos e opiniões à coletividade, revelando-se, por esse motivo, uma liberdade vital às demais (de informação e de expressão em sentido estrito), notadamente porque instrumentaliza a divulgação de pensamentos, ideias e opiniões (KOATZ, Rafael Lorenzo-Fernandes. As liberdades de expressão e de imprensa na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In.: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos Fundamentais no Supremo Tribunal Federal: Balanço e Crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 388).

Além de consubstanciar direito moral, aludidas liberdades também se justificam no fato de ser um instrumento para a salvaguarda de outros valores e liberdades jusfundamentais, como a religiosa, a política e a própria estabilidade das instituições democráticas. Neste pormenor, sem que haja liberdade de expressão e de informação e seja franqueada ampla possibilidade de debate de todos os assuntos relevantes para a formação da opinião pública, não se há de cogitar de verdadeira democracia. Não por outra razão, Robert Dahl defende que a caracterização de uma sociedade verdadeiramente democrática não exige apenas eleições livres, justas e frequentes, cidadania inclusiva e autonomia para as associações, como os partidos políticos, mas também, e sobretudo, respeito à liberdade de expressão e de fontes de informação diversificadas (DAHL, Robert. *Sobre a Democracia*. Brasília: Ed. UnB, 2001, p. 99 e ss).

⁴⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 404.

Alinhando-se à corrente democrática da liberdade de expressão está o magistério do Professor da Universidade de Yale Owen Fiss, quando vaticina que “[a proteção da liberdade de expressão se explica] *não porque ela é uma forma de auto-expressão, mas porque ele é essencial à autodeterminação coletiva*” (FISS, Owen M. A Ironia da Liberdade de Expressão: Estado, Regulação e Diversidade na Esfera Pública. Trad. Gustavo Binbenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 30). Justamente por isso, penso que a liberdade de expressão – e suas exteriorizações (informação e de imprensa) – ostenta uma posição preferencial (*preferred position*)⁴¹.

Do ponto de vista prático, conquanto inexista hierarquia formal entre normas constitucionais, é possível advogar que tais cânones jusfundamentais atuam como verdadeiros vetores interpretativos no deslinde de casos difíceis (*hard cases*), por se situarem em uma *posição privilegiada* dentro da Constituição. Captando com maestria o ponto, o Ministro Luís Roberto Barroso, em sede doutrinária, arremata que “[...] [se] entende que as liberdades de informação e de expressão servem de fundamento para o exercício de outras liberdades, o que justifica uma posição de preferência – *preferred position* – em relação aos direitos fundamentais individualmente considerados. [...]” (BARROSO, Luís Roberto. Liberdade de expressão *versus* direitos da personalidade. Colisão de direitos fundamentais e critérios de ponderação. In: *Temas de Direito Constitucional – Tomo III*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, pp. 105-106).

No âmbito político-eleitoral, a meu sentir, essa proeminência da liberdade de expressão deve ser trasladada por óbvias razões: os cidadãos devem ser informados da maior variedade de assuntos respeitantes a eventuais candidatos, bem como das ações parlamentares praticadas pelos detentores de mandato eletivo (FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Novos Paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016 – prelo).

Daí que a exteriorização de opiniões, sejam elas favoráveis ou desfavoráveis, faz parte do processo democrático, não podendo, bem por

⁴¹ A doutrina da *preferred position* foi desenvolvida pela jurisprudência da Suprema Corte norte-americana no célebre julgamento *United States v. Carolene Products Co* (304 U.S. 144 (1938)) pelo Justice Harlan Stone, na nota de rodapé nº 4 de seu voto, no qual consignara que as medidas estatais restritivas em relação a conteúdo das liberdades clássicas estavam sujeitos a um escrutínio rigoroso quando do controle de sua constitucionalidade.

isso, ser afastada, sob pena de amesquinhá-lo e, no limite, comprometer a liberdade de expressão, legitimada e legitimadora do ideário de democracia.

Nessa perspectiva, realço que o direito à crítica, quando ancorado em razões de interesse público coletivo, se situa inobjetavelmente no âmbito de proteção da liberdade de expressão. Como bem adverte o decano da Suprema Corte, Ministro Celso de Mello, “no contexto de uma sociedade fundada em base [sic] democráticas, mostra-se intolerável a repressão estatal ao pensamento, ainda mais quando a crítica – por mais dura que seja – revele-se inspirada pelo interesse coletivo e decorra da prática legítima, [...] de uma liberdade pública de extração eminentemente constitucional (CF, art. 5º, IV)” (STF, Segunda Turma, AI-AgR nº 690.841/SP, rel. Min. Celso de Mello, DJe de 5.8.2011).

Frise-se, por oportuno, que, no Direito Eleitoral, o caráter dialético imanente às disputas político-eleitorais exige maior deferência à liberdade de expressão e de pensamento. Nesse cenário, recomenda-se a intervenção mínima do Judiciário nas manifestações e críticas próprias do embate eleitoral, sob pena de se tolher substancialmente o conteúdo da liberdade de expressão.

No entanto, o papel de assegurar a máxima amplitude do debate não exclui a possibilidade de realização de intervenções, em hipóteses excepcionais, quando as atividades de comunicação representem, sem margem para dúvidas, riscos concretos para a autodeterminação na formação da opinião eleitoral, assim como para a própria integridade da disputa. Nessa trilha, é imperativo reconhecer que a imprensa conserva um poder ideológico, possuindo inegável aptidão para a orientação das condutas coletivas. Nessa direção, Patrick Chauradeau argumenta que:

O discurso informativo não tem relação estreita somente com o imaginário do saber, mas igualmente com o imaginário do poder, quanto mais pela autoridade que o saber confere. Informar é possuir um saber que o outro ignora ('saber'), ter a aptidão que permite transmiti-lo a esse outro ('poder dizer'), ser legitimado nessa atividade de transmissão ('poder de dizer'). Além disso, basta que se saiba que alguém ou uma instância qualquer tem a posse de um saber para que se crie um dever de saber que nos torna dependentes dessa fonte de informação. *Toda instância de informação, quer queira, quer não, exerce um poder de fato sobre o outro. Considerando a escala coletiva das mídias, isso nos leva a dizer que as mídias constituem uma*

instância que detém uma grande parte do poder social. (CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso das Mídias*. São Paulo: Contexto, 2012, p. 63.)

Assim, é óbvio que inegável exigência de respeito à liberdade de imprensa não impede que, no plano das disputas políticas, a conduta maliciosa de agentes da mídia pode configurar uso indevido dos meios de comunicação, especialmente quando a desigualdade no tratamento informativo possa comprometer o equilíbrio de condições entre os *players* e, conseqüentemente, a legitimidade do pleito.

Como se sabe, a jurisprudência deste Tribunal Superior firmou-se no sentido de que os veículos impressos de comunicação podem assumir posição favorável em relação à determinada candidatura, inclusive divulgando atos de campanha e atividades parlamentares, sem que isso caracterize, por si só, uso indevido dos meios de comunicação social, devendo ser punidos pela Justiça Eleitoral os eventuais excessos (AgR-RO nº 758-25/SP, para o qual fui designado redator para o Acórdão, *DJe* de 13.9.2017; AgR-REspe nº 567-29/SP, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 7.6.2016 e REspe nº 468-22/RJ, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 16.6.2014).

Todavia, esta Corte também entende que a liberdade conferida à imprensa escrita de se manifestar favoravelmente a determinada candidatura não possui natureza absoluta (REspe nº 300-10/SP, rel. Min. Herman Benjamin, *DJe* de 23.8.2016), razão pela qual são passíveis de punição os casos “graves ou reveladores de abuso” (REspe nº 18-09/CE, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 13.10.2015).

In casu, extrai-se da moldura fática delineada nos arestos regionais, notadamente do teor das publicações transcritas, que houve a veiculação de matérias com alusão à gestão da prefeita, enaltecimento de seus feitos, menção à sua candidatura à reeleição, destaque de seu crescimento em pesquisas eleitorais, bem como notícias de conteúdo negativo sobre o candidato concorrente, Nei Serra (v.g. sua condenação por improbidade, realização de propaganda falsa e críticas por meio de charges).

À guisa das premissas consignadas, considero que essas matérias, pela assertividade, pela constância, pelo alcance e pela forma de distribuição ultrapassam o limite da liberdade de expressão e de informação e adentram o campo do abuso, uma vez que o jornalismo panfletário não se coaduna com o exercício legítimo da divulgação de notícias.

Em relação à quantidade de exemplares veiculados, realço, primeiramente, que a multiplicação da tiragem semanal do impresso é recomendada para fins de aferição do alcance da divulgação do impresso, valendo notar que a quantidade média de 5.000 exemplares alcança, em verdade, um número maior de leitores, tendo em vista que os informes impressos, naturalmente, circulam de mão em mão.

Outrossim, destaco que embora a jurisprudência deste Tribunal Superior seja firme no sentido de que os meios de comunicação social impressos possuem menor alcance do que o rádio e a televisão⁴², o fato é que os veículos da mídia impressa conservam, sem dúvida, capacidade para influir sobre o eleitorado, sobretudo em virtude da existência de “elementos compensatórios”, como: (i) a qualificação dos processos mentais de reforço e memorização; (ii) o oferecimento de esquemas simplificadores, como capas e manchetes, que favorecem a fixação de conteúdos; (iii) o alto índice de credibilidade agregada; (iv) a aptidão para a amplificação no mundo eletrônico; (v) a extensão do alcance real em função da cultura de compartilhamento (ALVIM. *Cobertura Política e Integridade Eleitoral. Efeitos da Mídia sobre as Eleições*. Florianópolis: Habitus, 2018, p. 185-190).

No caso *sub examine*, consta das premissas fáticas delineadas nos arestos regionais que as pautas do *Jornal Reação Popular* eram realizadas com a participação da empresa Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura para prestar serviços de assessoria de imprensa ao órgão, e de alguns servidores municipais, consoante as provas acostadas aos autos (*i.e.* testemunhos de Carlos Felipe e Elisângela Bezerra, respectivamente Fotógrafo e Colaboradora do *Jornal Reação Popular*, e e-mails institucionais). Confirmam-se alguns excertos do acórdão vergastado (fls. 2.302-2.323):

Segundo consta, o “Reação Popular” era de suposta responsabilidade da empresa “2L Fábrica”, tendo como sócios o[s] correpresentados [e também recorrentes] Disraeli Alves e Ana Helena (fls. 65/66), ambos filiados ao partidos dos demais investigados (PT). O primeiro era exercente de função comissionada de Diretor do Orçamento Participativo e a segunda confirmou trabalhar no gabinete do Deputado Arlindo Chinaglia, além de ser companheira do Chefe de Gabinete da

⁴² REspe nº 316-66/SP, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 21.10.2015.

Prefeitura de Cubatão (fls. 1.291, 1.332, 1.336).

[...]

A bem ver, com a impulsão do período eleitoral em 2012, servidores da Prefeitura de Cubatão, que ordinariamente se reuniam com prepostos da “Entrelinhas” para definir como seria desenvolvido o trabalho contratado, passaram a agir com desvio de função, na medida em que empreendiam esforços para fornecer materiais ao “Reação Popular”, produzindo notícias e reportagens com o escopo de favorecer a candidatura de Márcia Rosa e Donizete Tavares.

Esse cenário fica bem demonstrado quando se observa que empregados da “Entrelinhas”, tal *[sic]* como fotógrafos e jornalistas, comumente eram os responsáveis pelo conteúdo do “Reação Popular” (vide fls. 450 e ss.).

Ao longo da instrução probatória, a intrincada relação entre a “Entrelinhas” – repito, empresa contratada pela Prefeitura de Cubatão para ser a responsável pela assessoria de imprensa do Município – e o jornal “Reação Popular” foi se revelando. Euzébio da Silva, apontado como Disraeli Alves e Ana Helena [recorrentes] como o verdadeiro administrador do periódico, afirmou peremptoriamente no seu depoimento (fls. 1.312-1.313) que os dois últimos foram os idealizadores do “Reação Popular”, cujo mote era servir de apoio político aos candidatos representados.

[...]

Nesse passo, o “Reação Popular”, exatamente no período eleitoral, passou a ter grande difusão no município, de forma gratuita. Há, inclusive, certidão exarada por oficial de justiça (fls. 206/207) dando conta que o indigitado jornal se encontrava gratuitamente à disposição da população nos balcões do Hospital Modelo de Cubatão e no Pronto Socorro municipal.

[...]

A prova coligida, tanto a documental – de onde se destacam as cópias de e-mails juntadas (fls. 470-626) – como a testemunhal, esclarecem que a pauta do “Reação Popular” era definida por reuniões travadas entre representantes da “Entrelinhas”, servidores públicos municipais e pela “2L Fábrica”, esta última suposta administradora do jornal.

Essas mensagens eletrônicas, aliás, consoante bem registrado na r. sentença (fls. 1.799), “evidenciam discussões tendentes à elaboração das pautas do ‘Jornal Reação Popular’, contando com a participação de jornalistas das empresas 2L Fábrica de Ideias, da ‘Entrelinhas Publicidade Ltda.’, além do concurso de servidores públicos municipais”.

A veracidade de toda essa situação foi confirmada por Carlos Felipe, fotógrafo que prestava serviços à Prefeitura para elaboração de informativos municipais e era remunerado pela “Entrelinhas”. Ele declarou que, paralelamente a essa atividade, desenvolvia a pauta do

“Reação Popular” por ordem de Elizângela Bezerra, participando de reuniões nas dependências da Secretaria de Comunicação, as quais contavam esporadicamente com a presença do próprio Secretário e de outros integrantes do Executivo, tendo inclusive acompanhado a Prefeita Márcia Rosa na cobertura de eventos oficiais. Esses materiais eram repassados ao “Reação Popular” (fls. 1.408).

[...]

Mais uma vez renovando vênias, não cogito dessa aventada suspeição. Carlos Felipe, Fotógrafo, não foi contraditado pela parte contrária (ata: fls. 805), não mencionou qualquer envolvimento político na cidade, bem como não há qualquer elemento a indicar tenha interesse na causa (art. 405, § 3º, do CPC, ora de aplicação subsidiária). O depoimento de Elisângela Bezerra (fls. 1.342-1.345), outra colaboradora do “Reação Popular” que prestava serviços à “Entrelinhas” também corrobora o cenário de que essa empresa estava à serviço do jornal, conquanto fosse contratada pela Prefeitura. A argumentação dessa testemunha, no sentido de que repassava material para vários periódicos em circulação na cidade e não só para o “Reação Popular”, não afasta as constatações anteriores, mas apenas confirma que servidores e material público eram utilizados para outros fins que não os de interesse social.

[...]

Em suma: resta demonstrado nos autos que a “Entrelinhas”, contratada e abastecida com dinheiro público oriundo da Prefeitura de Cubatão, fornecida amparo material e servia como intermediária para que agentes públicos colaborassem com a campanha eleitoral dos representados [recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares], fomentando o “Reação Popular”, periódico criado por envolvidos na campanha, especialmente os correspondentes Disraeli Alves e Ana Helena [recorrentes], e voltado para circular unicamente no período eleitoral.

[...]

Incontestes observar, daí, a liberdade de imprensa ou a de expressão cedendo lugar ao abuso.

E como revelaram Euzébio da Silva e responsáveis pela “2L Fábrica”, o “Reação Popular” teve cessada a correspondente veiculação justamente após as eleições, quando passou a contar somente com edição *online*.

[...]

Verifico ainda que, para descaracterizar os apontados abusos, o e. relator sorteado, entre o mais, destacou diversos trechos de depoimentos de funcionários da Prefeitura e de pessoas envolvidas nos fatos ou com algum tipo de relação com a “Entrelinhas”, como Cristiane Castanheira, Elizângela Bezerra e Fernando Alberto Henriques Junior. Sempre preservada a convicção de Sua Excelência, era mesmo de se esperar que negassem o cometimento de ilícitos. As respectivas justificativas,

porém, ao meu ver, não estão em consonância com a farta prova documental e os demais testemunhos.

Aliás, a representada, Prefeita e candidata Márcia Rosa, só se manifestou genericamente sobre os fatos (fls. 1.290-1.310). Chama a atenção ter ela confirmado que o Município, mesmo passando por imensas dificuldades financeiras, ainda assim aditava o contrato com a “Entrelinhas”, entregando-lhe mais dinheiro e que o objeto dessa avença era amplo, autorizando todo o tipo de despesa sem chamar a atenção do Tribunal de Contas (fls. 1.308).

Essa última afirmação grifada é relevantíssima, pois corrobora todo o cenário acima exposto, atestando a facilidade com a “Entrelinhas”, dispendo de um contrato genérico, se desdobrava financeiramente para fornecer recursos ao “Reação Popular” e beneficiar a campanha eleitoral dos representados.

As premissas coligidas no aresto regional evidenciam certa ingerência da empresa Entrelinhas Publicidade Ltda. (que mantinha um contrato de prestação de serviço com a Prefeitura) no *Jornal Reação Popular*, o que denota, no caso em testilha, a influência institucional da Prefeitura no jornal de forma grave o suficiente a qualificar os fatos como abuso do poder político.

Com base nesses fundamentos, vislumbro na hipótese dos autos gravidade suficiente para macular a lisura da disputa eleitoral e, assim, caracterizar o abuso de poder político, econômico ou midiático.

Propaganda eleitoral extemporânea (art. 36 da Lei nº 9.504/1997)

A legislação eleitoral vigente à época dos fatos (*i.e.* antes das alterações trazidas pela Lei nº 13.165/2015) autorizava a realização de propaganda eleitoral⁴³ apenas e tão somente após 5 de julho do ano das eleições até o pleito, *ex vi* do art. 36, *caput*, da Lei das Eleições. O *telos* subjacente à proscrição legal é justamente evitar, ou, ao menos, amainar, a captação antecipada de votos, o que poderia desequilibrar a disputa eleitoral, vulnerar o postulado da igualdade de chances entre os candidatos e, no limite, comprometer a própria higidez do prélio eleitoral (neste sentido: MOLINARO, Rodrigo; PEREIRA, Luiz Márcio. *Propaganda Política*. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 84).

⁴³ O regime jurídico da propaganda eleitoral encontra assento nos artigos 36 a 57, da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), e 240 a 256, do Código Eleitoral.

Sob a égide da aludida norma, este Tribunal Superior consolidara entendimento no sentido de que, para configuração da propaganda eleitoral extemporânea, era necessário pedido expresso de votos ou referência à candidatura futura ou a pleito vindouro. Confirmam-se alguns precedentes:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Propaganda eleitoral extemporânea. Divulgação de feitos de integrante de partido. Enaltecimento de gestão. Liberdade de expressão. Ausência de pedido de votos e de menção à candidatura ou pleito futuro. Não configuração de propaganda eleitoral antecipada. Agravo regimental provido para, quanto à questão de fundo, prover o recurso especial.

1. A liberdade de expressão reclama proteção reforçada em um Estado Democrático de Direito “não porque ela é uma forma de auto-expressão, mas porque ele é essencial à autodeterminação coletiva” (FISS, Owen M. *A Ironia da Liberdade de Expressão: Estado, Regulação e Diversidade na Esfera Pública*. Trad. Gustavo Binbenojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 30).

2. O direito de se expressar e suas exteriorizações (informação e de imprensa) ostenta uma posição preferencial (*preferred position*) dentro do arquétipo constitucional das liberdades.

3. Os cânones jusfundamentais da liberdade de imprensa e de informação atuam como verdadeiros vetores interpretativos no deslinde de casos difíceis (*hard cases*), mercê de inexistir hierarquia formal entre normas constitucionais.

4. *A propaganda eleitoral antecipada reclama, para a sua configuração, que haja pedido expresso de votos ou referência à candidatura futura ou a pleito vindouro, não possuindo aptidão para caracterizá-la a alusão a gestões, com enaltecimento de obras, projetos e feitos de um integrante do partido, porquanto albergada pela liberdade de expressão.*

[...]

6. Consoante se verifica que não há veiculação de pedido expresso de voto nem menção a possível candidatura ou pleito futuro, cingindo-se o Tribunal de origem a assentar a divulgação de projetos executados pelo candidato do partido recorrente, razão pela qual não restou configurada, no caso em apreço, a alegada propaganda eleitoral antecipada.

7. Agravo regimental provido para, no mérito, dar provimento ao recurso especial.

(AgR-AI nº 142-48/SE, de minha relatoria, DJe de 25.4.2016); e

Recurso especial eleitoral. Publicidade eleitoral antecipada na propaganda partidária. Descaracterização. Lei nº 9.504/1997, art. 36, § 3º. Inaplicabilidade. Desprovimento.

1. Para a caracterização da propaganda eleitoral extemporânea é necessário que haja referência ao cargo, à candidatura e pedido explícito de voto.

2. Recurso especial desprovido.

(REspe nº 3628-84/RN, rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 18.9.2014.)

Daí porque nas representações atinentes à propaganda eleitoral antecipada tinha-se que a alusão a gestões – com enaltecimento de obras, projetos e feitos de um mandatário de cargo eletivo – não desbordava do limite da liberdade de expressão e de informação, podendo caracterizar, inclusive, prestação de contas à sociedade, não configurando, bem por isso, propaganda eleitoral extemporânea, exceto se constatado pedido expresso de votos ou menção a futura candidatura e ao pleito vindouro.

In casu, da moldura fática delineada no aresto objurgado, mormente da transcrição do conteúdo veiculado na edição de 15 de junho de 2012, extrai-se que houve expressa divulgação da candidatura de Márcia Rosa Mendonça e Silva à reeleição em período vedado, *in verbis* (fls. 2.317):

Edição de 15 de junho de 2012: “PT Confirma Márcia Rosa Para Reeleição...” (com foto da prefeita).

Destarte, resta evidente no caso a veiculação de propaganda eleitoral antecipada, *ex vi* da redação conferida ao art. 36 da Lei nº 9.504/1997 vigente à época dos fatos, bem como da jurisprudência correspondente.

Realço que, não obstante a nova realidade normativa inserida pela Lei nº 13.165/2015 (*i.e.* art. 36-A) estabelecida no sentido de que a menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos não configuram propaganda extemporânea, desde que não envolvam pedido explícito de voto, o caso *sub examine* deve ser sopesado à luz da legislação e jurisprudência aplicáveis aos casos atinentes aos pleitos de 2012, em observância ao postulado da segurança jurídica.

Portanto, deve ser mantida na espécie a condenação de cada um dos Recorrentes ao pagamento de multa no valor de R\$10.000,00 assentada pela Corte *a quo*.

Ex positis, acompanho na integralidade o voto do eminente relator, para *negar provimento* aos recursos especiais de Márcia Rosa Mendonça e Silva, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Ana Helena Barbosa Lopes e Disraeli Alves de Vasconcelos, assim como para *prover parcialmente*

o recurso de Donizete Tavares do Nascimento, apenas para afastar a multa aplicada nos embargos. Mantidas, porém, as demais sanções políticas e pecuniárias relativas ao abuso de poder e à propaganda extemporânea.

Também assim, julgo improcedentes os pedidos vindicados nas Ações Cautelares nº 446-09/SP e nº 1647-36/SP.

É como voto.

VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, se Vossa Excelência me permitir e o Tribunal não se opuser, peço para antecipar meu voto, porque, com certeza, não comporei mais esta Corte quando o eminente Ministro Admar Gonzaga trouxer seu voto-vista.

Observei que o uso da máquina administrativa foi atribuído ao prefeito, candidato à reeleição, com propósitos eleitoreiros, e não ao então candidato a vice-prefeito, que não era vice-prefeito na gestão anterior.

Por essa razão, peço vênia para me manifestar no sentido de excluir o vice-prefeito da sanção política.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, se Vossa Excelência me permitir, eu também adiantarei meu voto, porque examinei os autos e tenho convencimento formado. Acompanho, com o devido respeito à divergência, o voto do relator e de Sua Excelência.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 413-95.2012.6.26.0119/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Recorrentes: 2L Fábrica de Ideias, Comunicação Social Ltda. e outra (Advogados: Silas de Souza – OAB: 102549/SP e outros). Recorrente:

Disraeli Alves de Vasconcelos (Advogados: Antônio Carlos Mendes – OAB: 28436/SP e outros). Recorrente: Donizete Tavares do Nascimento (Advogados: Sérgio Augusto Santos Rodrigues – OAB: 98732/MG e outros). Recorrente: Márcia Rosa Mendonça e Silva (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Recorrida: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

AC nº 446-09.2014.6.00.0000/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Autora: Márcia Rosa de Mendonça e Silva (Advogados: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira – OAB: 6517/DF e outros). Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

AC nº 1647-36.2014.6.00.0000/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Autor: Donizete Tavares do Nascimento (Advogadas: Angela Cignachi Baeta Neves – OAB: 18730/DF e outra). Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

Decisão: Julgamento conjunto do Recurso Especial Eleitoral nº 413-95 e das Ações Cautelares nºs 446-09 e 1647-36. Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, acompanhando o relator, negando provimento aos recursos especiais eleitorais de Márcia Rosa Mendonça e Silva, de Ana Helena Barbosa Lopes e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e de Disraeli Alves Vasconcelos, bem como dando parcial provimento ao recurso interposto por Donizete Tavares do Nascimento, para afastar a multa imposta a este último nos embargos de declaração, mantendo-se a cassação de diplomas, a inelegibilidade e a multa no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) impostas por uso indevido dos meios de comunicação social, abuso de poder econômico e político e, por fim, propaganda extemporânea, além de julgar improcedentes as Ações Cautelares nºs 446-09 e 1647-36, no que foi acompanhado pela Ministra Rosa Weber, e o voto do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, abrindo a divergência, dando provimento aos recursos de Márcia Rosa Mendonça e Silva, de Ana Helena Barbosa Lopes e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., de Disraeli Alves Vasconcelos e de Donizete Tavares do Nascimento, antecipou o pedido de vista o Ministro Admar Gonzaga.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Rosa Weber, Marco Aurélio, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

VOTO-VISTA (VENCIDO EM PARTE)

O SENHOR ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, trata-se de quatro recursos especiais eleitorais individualmente interpostos por:

i) Márcia Rosa Mendonça e Silva, Prefeita do Município de Cubatão/SP, reeleita em 2012 com 55,35% dos votos válidos;

ii) Donizete Tavares do Nascimento, Vice-Prefeito;

iii) 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., responsável pelo *Jornal Reação Popular*, e Ana Helena Barbosa Lopes, empresária e companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura; e

iv) Disraeli Alves Vasconcelos, sócio de Ana Helena Barbosa Lopes e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura.

Os recursos especiais foram interpostos em face de acórdãos do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, em que se negou provimento aos recursos eleitorais manejados pelos recorrentes, mantendo a sentença primeva que julgou parcialmente procedentes os pedidos vindicados nas AIJES nos 406-06 e 696-21 para condenar todos os investigados ao pagamento de multa no valor de R\$10.000,00 decorrente da divulgação de propaganda eleitoral extemporânea, cassar os diplomas de Márcia Rosa Mendonça e Silva e de Donizete Tavares do Nascimento, e declarar a inelegibilidade dos candidatos e dos proprietários do *Jornal Reação Popular*, em virtude da prática de abuso do poder político, econômico e pelo uso indevido dos meios de comunicação.

Adoto o bem lançado relatório do eminente relator, Ministro Herman Benjamin:

Na origem, a Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo ajuizou três Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) em desfavor dos recorrentes.

A primeira, *AIJE 413-95 (autos principais)*, foi proposta em 11/9/2012 contra todos os recorrentes por supostos abuso de poder político e econômico (art. 22, *caput*, da LC 64/1990), uso indevido dos meios de comunicação social (*idem*), abuso de autoridade (art. 74 da Lei 9.504/1997), conduta vedada a agentes públicos (art. 73, II, III, IV e VI, *b*, da referida Lei) e propaganda extemporânea (art. 36 da Lei 9.504/1997), nos seguintes termos:

- i) o *Jornal Reação Popular*, de responsabilidade da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., que por sua vez é dos recorrentes Ana Helena (companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura e que desempenhou funções diversas na administração municipal) e Disraeli Alves (Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), divulgou, no primeiro semestre de 2012 e também durante a campanha, efusivo e desproporcional apoio a Márcia Rosa, noticiando atos, obras, serviços e programas de governo e realizando notória promoção pessoal, em mais de trinta edições no período. Ademais, foram veiculadas inúmeras matérias desfavoráveis ao seu principal adversário político, Nei Serra, que veio a ser o segundo colocado;
- j) conduta similar fora praticada em 2008, quando Márcia Rosa elegeu-se prefeita pela primeira vez;
- k) referido jornal, de periodicidade semanal, possuía à época tiragem de dez a vinte mil exemplares, quantidade elevada diante do colégio de eleitores do Município (95.083 na data do pleito), e foi distribuído inclusive em órgãos públicos como hospitais;
- l) houve, ainda, em 20/9/2012, entrega de *notebooks* a alunos da rede municipal de ensino contendo o símbolo da gestão de Márcia Rosa.

Já na *AIJE 696-21 (Apenso II)*, com protocolo em 10/12/2012, contra Márcia Rosa e Donizete Tavares, apontou-se:

- g) captação e gastos ilícitos de recursos (art. 30-A da Lei 9.504/1997) e abuso de poder econômico para produzir-se o *Jornal Reação Popular* com uso de verbas públicas mediante atuação da Entrelinhas Publicidade Ltda., empresa contratada pela Prefeitura para exercer assessoria de imprensa, que teria, de modo indevido, elaborado inúmeras matérias para o periódico, conduta esta proibida pelo art. 24, II e III, da Lei 9.504/1997;
- h) omissão de receitas, porquanto servidores da área de saúde visitaram residências e realizaram campanha para Márcia Rosa, fato que consistiria em doação indireta;
- i) abuso de poder político e de autoridade, eis que a “Prefeita [...] optou por burlar a lei, principalmente os artigos 37, § 1º, da CF/1988 e 73 e 74 da Lei 9.504/1997, praticando desvio de finalidade através do *Jornal Reação Popular*, veículo de comunicação social que se destinou à promoção pessoal dos réus, com uso de dinheiro público” (fl. 36).

Por fim, na *AIJE 406-06 (Apenso I)*, protocolada em 5/9/2012 em desfavor de Márcia Rosa e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., aduziu-se que “o *Jornal Reação Popular* publicou várias propagandas eleitorais abusivas, tendenciosas e excessivas da representada em sua edição de nº 230, do dia 1º de setembro de 2012” (fl. 3 do Apenso 1), e requereu fosse a candidata declarada inelegível.

No curso das três ações, o Juiz Eleitoral da 119ª ZE/SP extinguiu a *AIJE 696-21* (art. 267, VI, do CPC/1973) quanto ao uso de servidores da área de saúde, já que a conduta também fora objeto de outra *AIJE*, e, no tocante aos demais fatos, determinou fosse apensada “a presente *AIJE* à de nº 413.95 [...] para fins de apreciação e julgamento conjunto” (fl. 742; vol. 4 do apenso 2). Por sua vez, na *AIJE 406-06*, na qual a 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. não foi citada, a despeito de referida na inicial, o magistrado procedeu ao “apensamento do atual feito à *AIJE 413-95/SP*” (fl. 55 do Apenso 1).

Processadas as ações, o magistrado proferiu sentença única e acolheu de forma parcial os pedidos, excluindo apenas o tema dos *notebooks*, e impôs a todos os ora recorrentes multa de R\$10.000,00 por propaganda irregular (art. 43, § 2º, da Lei 9.504/1997), declarou inelegíveis por oito anos os candidatos e os proprietários do *Jornal Reação Popular* e, ainda, cassou os diplomas de Márcia Rosa e Donizete Tavares (fls. 1.783-1.814; vol. 8).

Foram interpostos recursos eleitorais por ambas as partes: pela Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo, visando reconhecer também como ilícita a entrega de *notebooks*, e, pelos demais, objetivando a improcedência dos pedidos.

O TRE/SP, por quatro votos a dois, a eles negou provimento (fls. 2.285-2.386; vol. 10).

Opostos primeiros embargos pelos cinco ora recorrentes, foram eles acolhidos, sem, contudo, efeitos modificativos (fls. 2.483-2.515; vol. 11). Donizete Tavares do Nascimento opôs segundos declaratórios, os quais foram rejeitados, com imposição de multa e reconhecimento de intuito protelatório (fls. 3.135-3.148; vol. 14).

Seguiu-se interposição de *quatro recursos especiais*.

Márcia Rosa (Prefeita reeleita) apontou (fls. 2.529-2.586; vol. 11):

y) afronta aos arts. 275, II, do Código Eleitoral e 458, II, e 535 do CPC/1973, tendo em vista que, ao contrário do que deduzido pelo TRE/SP, o *Jornal Reação Popular* circulou não somente durante as campanhas de 2008 e 2012, como também fora desse período, circunstância que pode ser comprovada pelo quantitativo de 230 edições desde seu lançamento, em 2008. Aduziu que, conseqüentemente, não mais subsiste a justificativa da Corte Regional de que o periódico seria clandestino e editado apenas para favorecer sua candidatura;

z) violação ao art. 275, I, do Código Eleitoral, porquanto outros impressos, além do *Jornal Popular*, foram distribuídos em repartições públicas;

aa) o TRE/SP, ao considerar irregulares as edições do *Jornal Reação Popular* do ano de 2008, contrariou a coisa julgada e o art. 471, *caput*, do CPC/1973, eis que representação proposta naquele pleito envolvendo referidas edições já havia sido apreciada – e rejeitada;

bb) dissídio jurisprudencial e afronta aos arts. 458, II, do CPC/1973, 5º, LIV, e 93, IX, da CF/1988, e 22, XIV, da LC 64/1990, decorrente de nulidade do acórdão por ausência de fundamentação, eis que não se declinou qual conteúdo, de quais exemplares, teria caracterizado propaganda eleitoral extemporânea;

cc) divergência jurisprudencial e ofensa aos arts. 131, 333 e 365, V, do CPC/1973 e 5º, XII, da CF/1988, pois os *e-mails* entre servidores públicos e profissionais da Entrelinhas Publicidade Ltda. (contratada pela Prefeitura) e do *Jornal Reação Popular*, considerados pelo TRE/SP como prova de indevido uso de recursos públicos, padecem de falsidade material e ideológica, tendo sido “contestados por todas as pessoas envolvidas, excetuada a testemunha Carlos Felipe Cassiano Lima dos Santos” (fl. 2.568). Ademais, ainda que se entenda lícito o conteúdo, as correspondências eletrônicas foram obtidas pela Coligação autora de forma não esclarecida;

dd) “impende, ainda, considerar que os e-mails, como correspondência eletrônica tratada entre os integrantes da administração municipal sobre particularidades de seu serviço, têm o seu sigilo constitucionalmente garantido” (fl. 2.561);

ee) ofensa aos arts. 22 da LC 64/1990 e 57-C, § 1º, da Lei 9.504/1997, pois “o *Jornal Reação Popular* é de circulação restrita ao Município de Cubatão [...] e a recorrente é a Prefeitura”, circunstância reveladora de que “a municipalidade é fonte primordial de notícias, a qual, possuindo assessoria de imprensa, procura passar para a imprensa – falada e escrita, locais e regionais [*sic*] – material de divulgação e fatos sobre as suas realizações, logicamente, de interesse da comunidade” (fl. 2.542);

ff) as matérias jornalísticas impugnadas possuem cunho exclusivamente informativo e limitam-se a divulgar eventos, obras e realizações da Prefeitura, sem nenhum enaltecimento de sua pessoa;

gg) não há provas ou ao menos indícios de que tenha influenciado o conteúdo das reportagens publicadas pelo *Reação Popular*, tampouco de eventual benefício auferido;

hh) “ainda que de propaganda irregular se tratassem os noticiários do *Jornal Reação Popular*, mister se faria aquilatar a sua potencialidade, a sua proporcionalidade ou a sua gravidade” (fl. 2.251). Nesse sentido, alegou não ter sido comprovada a tiragem do periódico, requisito essencial para condenação, e que, além disso, o fato de ter sido divulgado também pela *internet* é irrelevante para esse fim, sendo essa conduta punível apenas com multa (art. 57, § 1º, da Lei 9.504/1997);

ii) contrariedade ao art. 23 da LC 64/1990 diante de errônea valoração do conjunto probatório, pois i) o fato de a testemunha Carlos Felipe Cassiano Lima dos Santos não ter sido contraditada não significa que seu depoimento possa ser aproveitado; ii) os *e-mails* são meramente indiciários; iii) as testemunhas Cristiane Castanheira, Elizângela Bezerra e Fernando Alberto Henriques Junior refutaram os ilícitos; e iv) inexistente prova cabal em desfavor dos candidatos;

jj) dissídio pretoriano e violação ao art. 22, XVI, da LC 64/1990, tendo em vista que “não existe qualquer fundamento jurídico para que se condene aquele que sequer praticou a conduta” (fl. 2.570).

Por sua vez, *2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. (responsável pelo Jornal Reação Popular) e Ana Helena Barbosa (sócia-administradora da empresa, e que desempenhou funções diversas na Prefeitura)* sustentaram (fls. 2.733-2.786; vol. 12):

m) violação ao art. 5º, LV, da CF/1988, haja vista que algumas das provas contidas na AIJE 696-21 (Apenso II) – da qual não compôs o polo passivo – ensejaram condenação na AIJE 413-95 (autos principais), sendo elas: depoimentos testemunhais e *e-mails* entre servidores públicos e profissionais da Entrelinhas Publicidade Ltda. (contratada pela Prefeitura) e do *Jornal Reação Popular*;

n) dissídio jurisprudencial e afronta aos arts. 5º, LXXVIII e X, e 14, § 9º, da CF/1988, e 332 e 333, I e II, do CPC/1973, porquanto a Coligação autora trouxe aos autos *e-mails* que, “em tese, [são] de uso exclusivo do sistema interno da Prefeitura Municipal de Cubatão, obtidos de forma sorrateira e que são impugnados, pois ausentes de comprovação de sua autenticidade” (fl. 2.740). Por conseguinte, são ilícitas as provas derivadas;

o) ofensa ao art. 6º, § 1º, da Lei 9.504/1997, por ilegitimidade ativa da autora, haja vista que uma das agremiações que compôs a coligação – Partido da Mobilização Nacional (PMN) – não autorizou de modo expresso a propositura da AIJE;

p) divergência jurisprudencial e violação ao art. 22 da LC 64/1990 ante sua ilegitimidade para figurar em polo passivo de AIJE;

q) incompetência da Justiça Eleitoral para apurar fatos sem nenhuma relação com a campanha, tal como na espécie;
 r) no mais, deduziram as mesmas alegações de mérito constantes do recurso especial de Márcia Rosa e acrescentaram que i) é necessário pedido expresso de apoio para se configurar propaganda extemporânea (art. 36-A, I, da Lei 9.504/1997); ii) deve-se observar a liberdade de manifestação (art. 220 da CF/1988); iii) a imprensa escrita pode tomar partido de candidatos (dissídio jurisprudencial); iv) os depoimentos colhidos em juízo mostram não se ter praticado ilícito eleitoral; v) “os documentos de fls. 1.102 a 1.105 demonstram que a imprensa oficial de Cubatão, além de disponibilizar as notícias e fotos no site, remete e-mails para centenas de jornais, rádios, televisões e jornalistas” (fl. 2.769); vi) as notícias não repercutiram perante o eleitorado, pois em 2008 a candidata Márcia obteve mais votos que em 2012.

Disraeli Alves Vasconcelos (sócio de Ana Helena e Diretor do Orçamento Participativo da Prefeitura), em seu recurso especial, alegou (fls. 2.880-2.930; vol. 13):

u) afronta aos arts. 5º, LIV e LV, da CF/1988; 2º, 105, 128, 459 e 460 do CPC/1973 e 22, I, a, da LC 64/1990, pois o Juiz da 119ª ZE/SP reuniu as AIJES 696-21 (apenso II) e 406-06 (apenso I) – em que não integrou o polo passivo – à AIJE 413-95 (autos principais). Sustentou que o suposto vínculo de servidores da Prefeitura e da Entrelinhas Publicidade Ltda. com o *Jornal Reação Popular* foi objeto apenas da AIJE 696-21 e que, portanto, não poderia ser condenado com base nessa conduta. Além disso, na “AIJE nº 696-21 há um grande volume de cópias de correspondências eletrônicas (*e-mails*) que comprovariam, segundo a equivocada visão da recorrida, abuso do poder econômico e de autoridade” (fl. 2.884). Apontou, ainda, quanto a essa questão, ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 535 do CPC/1973;
 v) que tomara conhecimento da reunião das ações somente na audiência de oitiva de testemunhas ocorrida poucos dias após esse ato processual, tendo por esse motivo requerido reabertura de prazo para defesa, o que, contudo, foi negado;
 w) que não tivera ciência sequer do rol de testemunhas arrolado pela Coligação autora nas AIJES 696-21 e 406-06;
 x) o prejuízo é evidente, porquanto não pôde contraditar documentos (*e-mails*) e testemunhos (em especial o de Carlos Felipe Cassiano Lima) que embasaram sua condenação;

y) dissídio pretoriano e contrariedade aos arts. 365, IV, 388, I, do CPC, e 5º, IV, X, XII e LIV, da CF/1988, tendo em vista que a recorrida não informara na inicial como obteve os *e-mails*, ônus a ela atribuído. Por conseguinte, as demais provas – em especial as testemunhais – são ilícitas. No ponto, também deduziu afronta aos arts. 275 do Código Eleitoral e 535 do CPC/1973;

z) divergência jurisprudencial, em virtude de falta de desequilíbrio do pleito, eis que as pesquisas eleitorais divulgadas no decorrer da campanha revelaram pouquíssima variação entre os candidatos;

aa) ofensa ao art. 22 da LC 64/1990 e dissídio, pois o abuso de poder político somente é praticado por quem detém essa prerrogativa, e, no caso, o fato de Márcia Rosa ser a Chefe do Executivo não autoriza presumir sua anuência ou autoria;

bb) não há provas de tiragem do *Jornal Reação Popular* e também de ligação da empresa Entrelinhas Publicidade Ltda. com o mencionado periódico. No mais, reiterou as razões expendidas nos demais recursos quanto ao abuso;

cc) dissídio pretoriano e violação ao art. 36-A, I e II, da Lei 9.504/1997, tendo em conta que “o simples fato da [sic] recorrente Márcia Rosa ter concedido entrevista e ter tido sua foto publicada no *Jornal Reação Popular* não implica em propaganda antecipada” (fl. 2.917);

dd) divergência, eis que “não obstante a alteração legal trazida pela Emenda Constitucional nº 135/2010 desobrigue a demonstração de potencialidade para configuração do abuso, tal demonstração ainda é essencial na dosimetria da pena” (fl. 2.921).

Por fim, *Donizete Tavares do Nascimento (Vice-Prefeito)* assentou (fls. 3.405-3.473; vol. 15):

q) dissídio pretoriano e ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral, 17, II, e 538 do CPC/1973, e 5º, XXXV, XXXVI e LV, da CF/1988, pois os segundos embargos não possuíram intuito protelatório e foram opostos com único objetivo de prequestionar matéria tida como omissa, a saber, necessidade de ratificar AIJE por meio de AIME para viabilizar cassação de diplomas;

r) divergência jurisprudencial e afronta aos arts. 5º, X e LV, e 14, § 10, da CF/1988, porquanto só pode ser afastado do cargo, após a data da diplomação, em sede de AIME, e não por via de AIJE. Citou decisão liminar proferida em 11/9/2013 pelo e. Min. Dias Toffoli na AC 622-22/RS, em que se ressaltou que, “após a diplomação do candidato, para que a ação possa ter o efeito de

cassar o diploma do beneficiado, deverá haver a ratificação pela parte interessada mediante Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME)”;

s) dissídio e ofensa aos arts. 332, 333 e 383 do CPC/1973, visto que, desde a primeira manifestação, vem contestando a lisura e a licitude dos *e-mails* juntados aos autos pela Coligação recorrida. Consignou que esses documentos não possuem fé pública e que, “como corolário, deveria ser devolvido ao autor o ônus de comprovar a veracidade de tais documentos, o que seria possível fazer por meio de ata notarial” (fl. 3.437);

t) divergência e afronta aos arts. 332,333 e 383 do CPC/1973 e 5º, XII e LVI, da CF/1988, diante de inequívoca violação de sigilo de correspondência de inúmeras pessoas;

u) o *Jornal Reação Popular* existe desde 2007 e não teve sua distribuição interrompida nos períodos eleitorais de 2008 e 2012. Nesse contexto, apontou dissídio pretoriano, sustentando que meras notícias envolvendo o governo municipal não configuram abuso ou uso indevido dos meios de comunicação e, ademais, a imprensa escrita pode adotar posicionamento favorável a determinado candidato;

v) “o *Jornal Reação Popular* não teria capacidade de atingir sequer 5% da população de Cubatão” (fl. 3.451), tratando-se de periódico “com tiragem de 5 mil exemplares” (fl. 3.459);

w) dissídio jurisprudencial, tendo em vista que integrou a lide unicamente por se tratar de Vice-Prefeito, sem, contudo, qualquer ingerência direta ou implícita nos atos tidos como ilícitos. Por esse motivo, acaso mantida a condenação, deve ser excluída a inelegibilidade;

x) no mais, reiterou as alegações de mérito constantes dos três primeiros recursos especiais.

A Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo apresentou *contrarrrazões* a todos os recursos em peça única e sustentou (fls. 3.767-3.840; vol. 16):

oo) possuir legitimidade ativa, não se aplicando os precedentes citados por Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.;

pp) “a jurisprudência desse Colendo TSE é firme no sentido de reconhecer a extemporaneidade de recurso [...] não ratificado após julgamento de embargos de declaração [de Donizete Tavares]” (fl. 3.770), de modo que não pode conhecer do especial de Ana Helena e 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda.;

qq) irregularidade da representação processual da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., eis que “a procuração *ad judicium* trazida à causa foi subscrita tão somente pela sócia Ana Helena Barbosa Lopes, a qual estatutariamente não possuía a capacidade jurídica ou legal” (fl. 3.771);

rr) “todos os e-mails que citou [sic], de fls. 125, 178, 413 e 430, entre outros, que constam da AIJE nº 696-21 [...], foram encartados na AIJE nº 413-95 [...], junto com a emenda à petição inicial, o que pode ser observado às fls. 470 a 593, do que tiveram conhecimento prévio, anterior ao apensamento e em tempo suficiente para contrariá-los” (fl. 3.775);

ss) “a AIJE nº 696-21 [...], embora não tivesse como partes os recorrentes 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Disraeli Alves Vasconcelos e Ana Helena Barbosa Lopes, teve por objeto a apuração da ilicitude cometida contra o art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pelos recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares” (fl. 3.776);

tt) o conjunto probatório demonstra, de forma inequívoca, que a Entrelinhas Publicidade Ltda., contratada pela Prefeitura de Cubatão, fomentou o conteúdo do *Jornal Reação Popular* mediante notícias favoráveis a Márcia Rosa;

uu) quanto aos *e-mails*, “nenhum falso foi levantado, embora tivessem tido inúmeras oportunidades para fazê-lo, porém os recorrentes deixaram escoar incólume toda a fase de instrução processual, vindo então dizer que não seriam autênticos” (fl. 3.784);

vv) inexistente ilicitude quanto aos *e-mails*, os quais envolveram inúmeros destinatários, sem nenhuma ressalva de sigilo;

ww) não há falar em inversão do ônus da prova;

xx) legitimidade passiva da 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., porquanto, a teor dos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei 9.504/1997, os responsáveis pela conduta vedada também estão sujeitos à multa;

yy) notória e incontroversa competência da Justiça Eleitoral, tendo em vista que as condutas foram praticadas visando assegurar a vitória de Márcia Rosa e Donizete Tavares;

zz) no que concerne ao mérito, a pretensão esbarra nos óbices das Súmulas 7/STJ e 279/STF;

aaa) “a Prefeita Márcia Rosa, reeleita para novo mandato nas eleições de 2012, obteve a vitória fazendo uso da máquina pública [...] através de cooptação de pessoal e emprego de serviços, bens e recursos públicos a favor de sua campanha à reeleição e de seu Vice” (fl. 3.802);

bbb) “a Prefeita Márcia Rosa fez uso do *Jornal Reação Popular*, para promoção pessoal de seu nome e imagem ostensivamente,

vinculando-a às obras, serviços, programas e campanhas da Prefeitura Municipal de Cubatão, que servia como propaganda antecipada e para o pleito de 2012, com vista à sua reeleição e à eleição de Donizete [...], também beneficiado com divulgação ostensiva de seu nome e imagem, vinculando-o a diversos atos públicos da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal de Cubatão” (fl. 3.803);

ccc) “não é de se admirar [...] ajuste de interesses comuns, conluio ou identidade de propósitos entre a ré Prefeita Márcia Rosa com a 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., através de seu atual administrador e companheiro partidário de longa data, Euzébio Florêncio da Silva, o Servidor Público nomeado Disraeli Alves Vasconcelos, também do PT, e Ana Helena Barbosa Lopes, mulher do Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de Cubatão, Assessora Parlamentar do líder do PT na Câmara dos Deputados e, por igual, companheira partidária longeva, visando a continuidade do Governo Municipal” (fl. 3.803);

ddd) ao mesmo tempo, o *Jornal Reação Popular* passou a denegrir a imagem de Nei Eduardo Serra, principal adversário de Márcia Rosa, conforme notícias transcritas no acórdão regional; eee) o periódico foi distribuído, inclusive, em órgãos públicos municipais;

fff) “realmente era a Entrelinhas Ltda. quem produzia e custeava com recursos públicos o *Jornal Reação Popular*, com apoio total e uso de pessoal da Secretaria de Comunicação Social” (fl. 3.808);

ggg) a própria recorrente Ana Helena admite que a tiragem do impresso era de, no mínimo, 5.000 exemplares e, além disso, o “Juiz Eleitoral de Cubatão presenciou e verificou durante o pleito [...] a farta distribuição do semanário” (fls. 3.811-3.812);

hhh) houve, ainda, prática de “caixa dois”, visto que os valores utilizados para financiar o *Jornal Reação Popular* não transitaram pela conta bancária específica de campanha.

A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovemento dos recursos (fls. 4.088-4.105; vol. 18).

Por fim, registro que, em 27/6/2014 e 15/10/2014, o e. Ministro João Otávio de Noronha, meu antecessor, deferiu liminar nos autos das ACs 446-09/SP e 1647-36/SP para determinar permanência de Márcia Rosa e Donizete Tavares nos cargos de prefeito e vice-prefeito até o julgamento dos recursos especiais.

É o relatório.

Na sessão do dia 4.10.2016 (fl. 4.152), o eminente relator negou provimento aos recursos especiais manejados por Márcia Rosa Mendonça e Silva, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Ana Helena Barbosa Lopes e Disraeli Alves Vasconcelos, e deu parcial provimento ao recurso especial de Donizete Tavares do Nascimento, apenas para afastar a multa de R\$1.000,00 aplicada em virtude dos embargos julgados protelatórios, mantendo a multa de R\$10.000,00 imposta aos recorrentes pela divulgação de propaganda eleitoral antecipada, a cassação dos diplomas de Márcia Rosa Mendonça e Silva e Donizete Tavares do Nascimento e a declaração de inelegibilidade dos candidatos e dos proprietários do *Jornal Reação Popular*.

Na sequência, o Min. Luiz Fux pediu vista dos autos, trazendo-os para julgamento na sessão de 9.8.2018, ocasião em que acompanhou integralmente o relator. Nessa mesma assentada, pedi vista dos autos (fl. 4.158).

Feitos esses registros, passo ao voto.

Acompanho o relator no que tange à matéria preliminar, sem maiores considerações.

No que tange ao mérito, o objeto da demanda diz respeito à análise de se as matérias veiculadas pelo *Jornal Reação Popular* no Município de Cubatão/SP, favoráveis à prefeita candidata à reeleição e desfavoráveis ao candidato concorrente, se enquadram no conceito de uso indevido dos meios de comunicação e de abuso de poder econômico, nos termos do art. 22 da LC 64/1990, bem como propaganda eleitoral extemporânea.

Adoto a mesma sistemática do relator e do Ministro Luiz Fux, analisando os recursos de acordo com os temas recursais.

a) Abuso dos poderes político e econômico e por uso indevido dos meios de comunicação (art. 22 ,XIV, da LC 64/1990)

Na espécie, extrai-se da moldura fática delineada nos arestos regionais, notadamente do teor das publicações transcritas, que houve a veiculação de matérias com alusão à gestão da prefeita, enaltecimento de seus feitos, menção à sua candidatura à reeleição, destaque de seu crescimento em pesquisas eleitorais, bem como notícias de conteúdo negativo sobre o candidato concorrente, Nei Serra, com destaque para a sua condenação por improbidade, realização de propaganda falsa e críticas por meio de charges.

Conquanto se aponte que a distinção do alcance entre a imprensa escrita e outros meio de comunicação social autorizaria maior liberalidade na análise de condutas alegadamente ilícitas, consta do acórdão regional que o conteúdo do jornal não era produto da liberdade de imprensa. Na verdade, decorria da interferência direta de pessoas ligadas à administração municipal, conforme se percebe nos seguintes trechos (fls. 2.302-2.323):

Segundo consta, o “Reação Popular” era de suposta responsabilidade da empresa “2L Fábrica”, tendo como sócios o[s] correpresentados [e também recorrentes] Disraeli Alves e Ana Helena (fls. 65/66), ambos filiados ao partidos dos demais investigados (PT). O primeiro era exercente de função comissionada de Diretor do Orçamento Participativo e a segunda confirmou trabalhar no gabinete do Deputado Arlindo Chinaglia, além de ser companheira do Chefe de Gabinete da Prefeitura de Cubatão (fls. 1.291, 1.332, 1.336).

[...]

A bem ver, com a impulsão do período eleitoral em 2012, servidores da Prefeitura de Cubatão, que ordinariamente se reuniam com prepostos da “Entrelinhas” para definir como seria desenvolvido o trabalho contratado, passaram a agir com desvio de função, na medida em que empreendiam esforços para fornecer materiais ao “Reação Popular”, produzindo notícias e reportagens com o escopo de favorecer a candidatura de Márcia Rosa e Donizete Tavares.

Esse cenário fica bem demonstrado quando se observa que empregados da “Entrelinhas”, tal [sic] como fotógrafos e jornalistas, comumente eram os responsáveis pelo conteúdo do “Reação Popular” (vide fls. 450 e ss.).

Ao longo da instrução probatória, a intrincada relação entre a “Entrelinhas” – repito, empresa contratada pela Prefeitura de Cubatão para ser a responsável pela assessoria de imprensa do Município – e o jornal “Reação Popular” foi se revelando. Euzébio da Silva, apontado como Disraeli Alves e Ana Helena [recorrentes] como o verdadeiro administrador do periódico, afirmou peremptoriamente no seu depoimento (fls. 1.312-1.313) que os dois últimos foram os idealizadores do “Reação Popular”, cujo mote era servir de apoio político aos candidatos representados.

[...]

Nesse passo, o “Reação Popular”, exatamente no período eleitoral, passou a ter grande difusão no município, de forma gratuita. Há, inclusive, certidão exarada por oficial de justiça (fls. 206/207) dando conta que o indigitado jornal se encontrava gratuitamente à disposição da população nos balcões do Hospital Modelo de Cubatão e no Pronto Socorro municipal.

[...]

A prova coligida, tanto a documental – de onde se destacam as cópias de *e-mails* juntadas (fls. 470/626) – como a testemunhal, esclarecem que a pauta do “Reação Popular” era definida por reuniões travadas entre representantes da “Entrelinhas”, servidores públicos municipais e pela “2L Fábrica”, esta última suposta administradora do jornal.

Essas mensagens eletrônicas, aliás, consoante bem registrado na r. sentença (fls. 1.799), “evidenciam discussões tendentes à elaboração das pautas do ‘Jornal Reação Popular’, contando com a participação de jornalistas das empresas 2L Fábrica de Ideias, da ‘Entrelinhas Publicidade Ltda’, além do concurso de servidores públicos municipais”.

A veracidade de toda essa situação foi confirmada por Carlos Felipe, Fotógrafo que prestava serviços à Prefeitura para elaboração de informativos municipais e era remunerado pela “Entrelinhas”. Ele declarou que, paralelamente a essa atividade, desenvolvia a pauta do “Reação Popular” por ordem de Elizângela Bezerra, participando de reuniões nas dependências da Secretaria de Comunicação, as quais contavam esporadicamente com a presença do próprio Secretário e de outros integrantes do Executivo, tendo inclusive acompanhado a Prefeita Márcia Rosa na cobertura de eventos oficiais. Esses materiais eram repassados ao “Reação Popular” (fls. 1.408).

[...]

Mais uma vez renovando vênias, não cogito dessa aventada suspeição. Carlos Felipe, Fotógrafo, não foi contraditado pela parte contrária (ata: fls. 805), não mencionou qualquer envolvimento político na cidade, bem como não há qualquer elemento a indicar tenha interesse na causa (art. 405, § 3º, do CPC, ora de aplicação subsidiária). O depoimento de Elizângela Bezerra (fls. 1.342-1.345), outra colaboradora do “Reação Popular” que prestava serviços à “Entrelinhas” também corrobora o cenário de que essa empresa estava à serviço do jornal, conquanto fosse contratada pela Prefeitura. A argumentação dessa testemunha, no sentido de que repassava material para vários periódicos em circulação na cidade e não só para o “Reação Popular”, não afasta as constatações anteriores, mas apenas confirma que servidores e material público eram utilizados para outros fins que não os de interesse social.

[...]

Em suma: resta demonstrado nos autos que a “Entrelinhas”, contratada e abastecida com dinheiro público oriundo da Prefeitura de Cubatão, fornecida amparo material e servia como intermediária para que agentes públicos colaborassem com a campanha eleitoral dos representados [recorrentes Márcia Rosa e Donizete Tavares], fomentando o “Reação Popular”, periódico criado por envolvidos na campanha, especialmente os correspondentes Disraeli Alves e Ana Helena [recorrentes], e voltado para circular unicamente no período eleitoral.

[...]

Incontestemente observar, daí, a liberdade de imprensa ou a de expressão cedendo lugar ao abuso.

E como revelaram Euzébio da Silva e responsáveis pela “2L Fábrica”, o “Reação Popular” teve cessada a correspondente veiculação justamente após as eleições, quando passou a contar somente com edição online.

[...]

Verifico ainda que, para descaracterizar os apontados abusos, o e. relator sorteado, entre o mais, destacou diversos trechos de depoimentos de funcionários da Prefeitura e de pessoas envolvidas nos fatos ou com algum tipo de relação com a “Entrelinhas”, como Cristiane Castanheira, Elizângela Bezerra e Fernando Alberto Henriques Junior. Sempre preservada a convicção de Sua Excelência, era mesmo de se esperar que negassem o cometimento de ilícitos. As respectivas justificativas, porém, ao meu ver, não estão em consonância com a farta prova documental e os demais testemunhos.

Aliás, a representada, Prefeita e candidata Márcia Rosa, só se manifestou genericamente sobre os fatos (fls. 1.290-1.310). Chama a atenção ter ela confirmado que o Município, mesmo passando por imensas dificuldades financeiras, ainda assim aditava o contrato com a “Entrelinhas”, entregando-lhe mais dinheiro e que o objeto dessa avença era amplo, autorizando todo o tipo de despesa sem chamar a atenção do Tribunal de Contas (fls. 1.308).

Essa última afirmação grifada é relevantíssima, pois corrobora todo o cenário acima exposto, atestando a facilidade com a “Entrelinhas”, dispondo de um contrato genérico, se desdobrava financeiramente para fornecer recursos ao “Reação Popular” e beneficiar a campanha eleitoral dos representados.

A partir das premissas destacadas no acórdão regional, entendo que está devidamente comprovado o uso indevido dos meios de comunicação, com gravidade suficiente para justificar a cassação da chapa eleita, seja em face do próprio conteúdo das matérias, que em nada se equiparam a matérias típicas da imprensa escrita, seja em face do volume massivo de exemplares.

Tais elementos são suficientes para indicar que a campanha dos recorrentes foi impulsionada, em momento crítico do período eleitoral, por vultosos recursos direcionados a massiva propaganda eleitoral em favor da candidatura da recorrente, o que, no entender da Corte de origem, quebrou a igualdade entre os candidatos ao pleito majoritário municipal.

Sobre o tema, a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que “o uso indevido dos meios de comunicação social caracteriza-se pela exposição desproporcional de um candidato em detrimento dos demais, ocasionando desequilíbrio na disputa eleitoral” (AgR-REspe 730-14, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 2.12.2014).

Na mesma linha, cito caso em que foi analisado ilícito semelhante:

Agravo regimental. Recurso especial. Eleições 2012. Prefeito. Ação de impugnação de mandato eletivo. Uso indevido de meios de comunicação entrelaçado com abuso de poder econômico. Publicidade abusiva. Jornal impresso e internet. Apologismo de candidatura. Crítica aos concorrentes. Gravidade configurada. Desprovemento.

1. Quem interpõe recurso especial não possui interesse em suscitar nulidade por ausência de intimação da parte contrária para contrarrazões, notadamente no caso dos autos, em que o *decisum* foi favorável aos recorridos, ora agravados. Precedente e art. 282, §§ 1º e 2º, do CPC/2015.

2. Admite-se Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) para apurar uso indevido dos meios de comunicação social entrelaçado com abuso de poder econômico. O primeiro configura-se por exposição excessiva de candidato na mídia em detrimento dos demais, enquanto o segundo caracteriza-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), ambos de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo. Precedentes.

3. A liberdade conferida à imprensa escrita de se manifestar favoravelmente a determinada candidatura não possui natureza absoluta. Precedentes.

4. Na espécie, configura uso indevido o fato de jornal impresso (Tribuna de Paulínia) e outro eletrônico (Alerta Paulínia) divulgarem, de forma maciça (em quantitativo que alcança quase 20% do eleitorado) e mediante edições veiculadas faltando menos de um mês para o pleito, publicidade amplamente benéfica ao agravante e desfavorável a seus adversários.

5. Some-se a isso a circunstância de que ambos os jornais conspiraram técnicas elementares de jornalismo por meio de: a) contraste adjetivado entre atos de governo, elogioso ao extremo ao agravante e negativo aos demais; b) produção de estado mental repulsivo contra os agravados, imputando-lhes sempre a pecha de administradores relapsos; c) defesa desmedida da legalidade da substituição de candidatura do agravante, a qual, aliás, foi enquadrada como fraude por esta Corte Superior no REspe 99-85/SP.

6. Abuso de poder também presente, já que os proprietários dos dois jornais foram nomeados a *posteriori* para exercício de cargos de primeiro escalão da Prefeitura de Paulínia/SP e, ademais, usou-se espaço publicitário dos jornais – recurso estimável em dinheiro – para fins eleitorais. Cuida-se de elemento distintivo em que a capacidade econômica a serviço do agravante foi abusivamente utilizada como verdadeiro instrumento de reforço na campanha, afetando a isonomia entre candidatos e a legitimidade do pleito.

7. Gravidade acentuada pela tiragem do jornal impresso à época dos fatos, de 10.000 exemplares mensais em município com colégio de aproximadamente 60.000 eleitores, faltando menos de um mês para o pleito, e pela diferença de menos de 6.000 votos entre primeiros e segundos colocados.

8. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe 100-70, rel. Min. Herman Benjamin, *DJe* de 7.10.2016.)

Além disso, segundo informações de conhecimento público constantes do sítio do Tribunal Superior Eleitoral, a diferença de votos entre a recorrente, que foi eleita, e o segundo colocado foi de aproximadamente 15.000 votos, enquanto a distribuição gratuita do periódico teria alcançado algo em torno de 60.000 exemplares, o que só corrobora o juízo de gravidade externado pela Corte de origem.

Vale lembrar, segundo entendimento deste Tribunal Superior – firmado ainda sob o regime jurídico anterior às alterações promovidas pela Lei Complementar 135/2010 –, que “o reconhecimento da potencialidade em cada caso concreto implica o exame da gravidade da conduta ilícita, bem como a verificação do comprometimento da normalidade e da legitimidade do pleito, não se vinculando necessariamente apenas à diferença numérica entre os votos ou a efetiva mudança do resultado das urnas, embora essa avaliação possa merecer criterioso exame em cada situação concreta” (RCED 6-61, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, *DJe* de 16.2.2011).

Por fim, no tocante às alegações constantes de memorial – acerca da distinção entre os autores e os beneficiários do ato abusivo, para fins de aplicação das sanções descritas no art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 –, verifico que o tema não foi expressamente debatido e decidido pelo Tribunal *a quo*, não tendo sido objeto dos embargos declaratórios opostos na origem.

Aplica-se, quanto ao ponto, o verbete sumular 72/TSE.

Propaganda eleitoral extemporânea (art. 36 da Lei 9.504/1997)

Conforme constou do acórdão embargado, houve expressa divulgação da candidatura de Márcia Rosa Mendonça e Silva à reeleição em período vedado, *in verbis* (fls. 2.317):

Edição de 15 de junho de 2012: “PT Confirma Márcia Rosa para Reeleição...” (com foto da Prefeita).

Não obstante o entendimento do ilustre relator e do eminente Ministro Luiz Fux, peço as mais renovadas vênias para divergir pontualmente quanto à caracterização da propaganda eleitoral extemporânea.

Para tanto, faço uma análise histórica da jurisprudência desta Corte a respeito do tema.

O art. 36 da Lei 9.504/1997, em sua redação originária, não continha maior detalhamento a respeito dos requisitos para a caracterização da propaganda extemporânea, apenas dispendo acerca dos marcos temporais, da possibilidade de propaganda intrapartidária e da vedação de propaganda partidária gratuita no segundo semestre da eleição⁴⁴.

Sob a égide desse regramento, a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que a propaganda extemporânea poderia se caracterizar não apenas a partir de menções diretas e ostensivas ao pleito ou à candidatura, mas também de referências indiretas ou mesmo subliminares que indicassem ser o beneficiário o mais apto ao exercício do cargo⁴⁵.

⁴⁴ Art. 36 da Lei 9.504/1997 (redação original) - A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição.

§ 1º Ao postulante a candidatura a cargo eletivo é permitida a realização, na quinzena anterior à escolha pelo partido, de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome, vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*.

§ 2º No segundo semestre do ano da eleição, não será veiculada a propaganda partidária gratuita prevista em lei nem permitido qualquer tipo de propaganda política paga no rádio e na televisão.

§ 3º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de vinte mil a cinquenta mil Ufír ou equivalente ao custo da propaganda, se este for maior.

⁴⁵ Confram-se, entre muitos outros:

Propaganda eleitoral antecipada. Art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Multa. Mensagem de agradecimento. Jornal. Caracterização.

1. A fim de verificar a existência de propaganda subliminar, com propósito eleitoral, não deve ser observado tão-somente o texto dessa propaganda, mas também outras circunstâncias, tais como imagens, fotografias, meios, número e alcance da divulgação.

Essa concepção mais ampla levou este Tribunal a reprimir, entre outras condutas, a comparação entre administrações⁴⁶, a entrevista concedida em jornal⁴⁷, a afixação de *outdoor* com foto e nome de potencial candidato⁴⁸, a mensagem em propaganda partidária com destaque a obras e programas de governo⁴⁹, a veiculação de publicidades com mensagem de felicitação natalícia ou de ano-novo⁵⁰, a referência em peça publicitária à aprovação popular do mandatário⁵¹ e os elogios à administração em inauguração de obra pública⁵².

Nota-se que essa perspectiva ampla, por um lado, permitia à Justiça Eleitoral maior tutela da igualdade de chances – eventualmente maculada pela propaganda antecipada, ainda que de forma sutil e dissimulada –, mas, por outro, estabelecia parâmetro interpretativo extremamente elástico, subjetivo, que levava o julgador a analisar, muitas vezes sem o auxílio técnico adequado e sem lastro probatório, as implicações do engenho publicitário no subconsciente de grupo indeterminado de indivíduos (*rectius*: eleitores) e a captar como a mensagem poderia afetar emoções, desejos e opiniões abaixo do limiar da consciência.

Esse exame poderia conduzir a ambiente de severa insegurança jurídica, porquanto os eleitores, os candidatos, a imprensa e os demais atores do processo eleitoral não dispunham de elemento objetivo,

2. Hipótese em que as circunstâncias registradas no acórdão recorrido trazem clara mensagem de ação política, em que se destaca a aptidão do beneficiário da propaganda para exercício de função pública.

3. Reexame de matéria fática. Impossibilidade. Dissenso jurisprudencial. Ausência.

Recurso não conhecido.

(REspe 199-05, rel. Min. Fernando Neves da Silva, *DJ* de 22.8.2003, grifo nosso.)

Agravo regimental. Recurso especial. Representação. Propaganda eleitoral extemporânea. Distribuição. Tabela. Copa do mundo. Decisão regional. Configuração. Infração. Art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Reexame. Fatos e provas.

Impossibilidade. Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal. Incidência.

Configura-se propaganda eleitoral extemporânea quando se evidencia a intenção de revelar ao eleitorado, mesmo que de forma dissimulada, o cargo político almejado, ação política pretendida, além dos méritos habilitantes do candidato para o exercício da função.

[...]

(AgR-REspe 261-73, rel. Min. Caputo Bastos, *DJ* 19.12.2006, grifo nosso.)

⁴⁶ REspe 193-31, rel. Min. Sepúlveda Pertence, *DJ* de 7.12.2001.

⁴⁷ REspe 216-56, rel. Min. Peçanha Martins, *DJ* de 15.10.2004.

⁴⁸ AgR-REspe 260-65, rel. Min. José Delgado, *DJ* de 24.10.2006.

⁴⁹ AgR-REspe 261-96, rel. Min. Gerardo Grossi, *DJ* de 13.12.2006.

⁵⁰ AgR-AI 72-71, rel. Min. Gerardo Grossi, *DJ* de 2.5.2007.

⁵¹ ED-AI 100-10, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 1º.2.2010.

⁵² AgR-REspe 292-02, rel. Min. Felix Fischer, *DJe* de 14.4.2010.

aferível de plano e de forma consentânea com o rito célere do art. 96 da Lei 9.504/1997, indicativo dos limites da manifestação lícita. Ao contrário, ficavam sujeitos à percepção dos órgãos da Justiça Eleitoral acerca da intenção oculta, dissimulada, subliminar de certa conduta.

Na busca de parâmetros mais seguros, foi editada a Lei 12.034/2009, na qual, entre outras alterações, foi inserido o art. 36-A na Lei 9.504/1997, cuja redação à época previa apenas quatro exceções à propaganda eleitoral antecipada, a saber: (i) a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico; (ii) a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, dos planos de governos ou das alianças partidárias visando às eleições; (iii) a realização de prévias partidárias e a sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; ou (iv) a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se mencione a possível candidatura, ou se faça pedido de votos ou de apoio eleitoral.

Não obstante essa alteração legislativa, este Tribunal manteve em sua jurisprudência a possibilidade de inferir, a partir da análise de mensagens dissimuladas e subliminares, a intenção oculta de divulgar candidatura ao eleitorado⁵³. Sob essa perspectiva, poder-se-ia

⁵³ Cito, por exemplo:

Agravo regimental. Agravo de instrumento. Propaganda eleitoral antecipada. Configuração. Não provimento.

1. A Súmula nº 182/STJ incide no agravo de instrumento interposto pelo agravante, pois este não infirmou o fundamento da decisão regional que negou seguimento ao recurso especial, limitando-se a repetir os argumentos do especial.

2. A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que configura propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação que, previamente aos três meses anteriores ao pleito e fora das exceções previstas no artigo 36-A da Lei nº 9.504/1997, leve ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura ao futuro pleito ou as razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública. Precedentes.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI 35-72, rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 17.10.2013.)

Representação. Propaganda eleitoral antecipada.

1. Configura propaganda antecipada a manifestação, ainda que dissimulada ou subliminar, que leve ao conhecimento geral a candidatura, a ação política que se pretende desenvolver ou as razões que façam inferir ser o beneficiário o mais apto para a função pública.

enquadrar a conduta discutida nos autos, consistente na divulgação da intenção de lançar candidato à reeleição, como propaganda extemporânea.

Porém, mesmo em relação ao pleito de 2010 – e também no tocante ao de 2012 –, esta Corte chegou a assentar que, “para a caracterização da propaganda eleitoral extemporânea é necessário que haja referência ao cargo, à candidatura e pedido explícito de voto” (REspe 3628-84, red. para o acórdão Min. Dias Toffoli, *DJe* de 18.9.2014, grifo nosso).

Partindo-se dessa orientação, que foi aplicada aos processos de 2012, entendo que a mera notícia jornalística, veiculada em meados de junho – quando então se realizavam as convenções partidárias –, de que a agremiação pretendia registrar determinada candidata à reeleição não se enquadra no tipo proibido pelo art. 36, § 3º, da Lei 9.504/1997.

Em arremate, divirjo do eminente relator e do Min. Luiz Fux *apenas* no tocante à caracterização da propaganda extemporânea na espécie, mantido o reconhecimento do abuso de poder, o que enseja o provimento parcial, em maior extensão do que a solução preconizada pelos ilustres ministros citados, conclusão que, no entanto, não altera a aplicação das sanções descritas no art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990.

Por essas razões, *voto no sentido de acompanhar o relator integralmente no tocante à matéria preliminar e, com relação ao mérito, dele divergir parcialmente, a fim de dar provimento parcial, em maior extensão, aos recursos especiais de Márcia Rosa Mendonça e Silva, 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda., Ana Helena Barbosa Lopes, Disraeli Alves de Vasconcelos e de Donizete Tavares do Nascimento, tão somente para também excluir a multa por propaganda eleitoral extemporânea, mantendo-se, todavia, todas as demais conclusões de Sua Excelência, inclusive no tocante ao afastamento da multa imposta em razão de embargos tidos como protelatórios e à manutenção das sanções relativas ao reconhecimento do abuso de poder.*

2. Para examinar a alegação do agravante de que a sua fala não teve o intuito de promover sua própria figura, mas de informar, e rever a conclusão da Corte de origem de que, no caso, ficou configurada a propaganda eleitoral antecipada, seria necessário o reexame de fatos e provas, vedado em sede de recurso especial, a teor da Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal.

3. A multa fixada dentro dos limites legais não ofende os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe 3904-62, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 16.11.2012.)

VOTO (VENCIDO EM PARTE)

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, a partir do estudo que fiz sobre o caderno processual, cheguei à mesma conclusão a que chegou o Ministro Admar Gonzaga, lamentando, sobretudo, a questão da extensão da inelegibilidade aos beneficiários, que é tema do memorial que nos foi distribuído, porque, como muito bem disse Sua Excelência, esse tema infelizmente não foi prequestionado e, por isso, não pode ser considerado na instância excepcional.

Acompanho o douto voto do Ministro Admar Gonzaga.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, peço vênua aos que entendem diferentemente para acompanhar o relator.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 413-95.2012.6.26.0119/SP. Relator originário: Ministro Herman Benjamin. Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Recorrentes: 2L Fábrica de Ideias, Comunicação Social Ltda. e outra (Advogados: Silas de Souza – OAB: 102549/SP e outros). Recorrente: Disraeli Alves de Vasconcelos (Advogados: Antônio Carlos Mendes – OAB: 28436/SP e outros). Recorrente: Donizete Tavares do Nascimento (Advogados: Sérgio Augusto Santos Rodrigues – OAB: 98732/MG e outros). Recorrente: Márcia Rosa Mendonça e Silva (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Recorrida: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

AC nº 446-09.2014.6.00.0000/SP. Relator originário: Ministro Herman Benjamin. Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Autora: Márcia Rosa de Mendonça e Silva (Advogados: Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira – OAB: 6517/DF e outros). Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

AC nº 1647-36.2014.6.00.0000/SP. Relator originário: Ministro Herman Benjamin. Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Autor: Donizete Tavares do Nascimento (Advogadas: Angela Cignachi Baeta Neves – OAB: 18730/DF e outra). Ré: Coligação Cubatão Pode Mais com a Força do Povo (Advogado: Silvio Carlos Ribeiro – OAB: 173933/SP).

Decisão: O Tribunal, por maioria, negou provimento aos recursos especiais eleitorais interpostos por Márcia Rosa Mendonça e Silva, por 2L Fábrica de Ideias e Comunicação Social Ltda. e Ana Helena Barbosa Lopes e por Disraeli Alves de Vasconcelos, deu parcial provimento ao recurso interposto por Donizete Tavares do Nascimento, para afastar a multa imposta nos embargos de declaração, e julgou improcedentes as ações cautelares, nos termos do voto do relator. Vencidos o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e, em parte, os Ministros Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Redigirá o acórdão a Ministra Rosa Weber.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho sem revisão.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 42-97.2017.6.09.0065

PETROLINA DE GOIÁS – GO

Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho
Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto
Recorrente: Dalton Vieira dos Santos
Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros
Recorrente: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar
Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro
Recorrido: Ministério Público Eleitoral
Recorrido: Dalton Vieira dos Santos
Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros
Recorrida: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar
Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL

Nº 42-97.2017.6.09.0065

PETROLINA DE GOIÁS – GO

Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho
Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto
Agravante: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar
Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro
Agravante: Ministério Público Eleitoral
Agravado: Dalton Vieira dos Santos
Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros

Eleição suplementar. 2016. Recurso especial. Recurso especial adesivo. Agravos regimentais. Registro de candidatura. Prefeito eleito. Nulidade do pleito por condição pessoal do candidato. Participação no pleito suplementar. Impossibilidade. Precedentes jurisprudenciais. Princípios da confiança e da segurança jurídica. Provimento. Agravos regimentais prejudicados.

O caso concreto

1. *In casu*, o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO) manteve o indeferimento do registro de candidatura para o cargo de prefeito nas eleições suplementares do Município de Petrolina de Goiás/GO ao fundamento de que o candidato causador da nulidade da eleição majoritária não poderia participar da renovação do pleito.

2. A convocação de eleições suplementares para a chefia do Poder Executivo do Município de Petrolina de Goiás/GO ocorreu em razão de decisão proferida no RESpe nº 111-66/GO por este Tribunal Superior, que indeferiu o registro de candidatura do prefeito eleito nas eleições de 2016 por estar ausente a condição de elegibilidade insculpida no art. 14, § 3º, V, da Constituição Federal e no art. 9º da Lei nº 9.504/1997, qual seja, a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data do pleito.

Faculdades e consequências jurídicas relativas à

permanência do candidato *sub judice* na disputa eleitoral

3. Segundo o disposto no art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, faculta-se ao candidato cujo registro esteja *sub judice* a prática de todos os atos de campanha, inclusive no que tange à utilização do horário eleitoral gratuito e à manutenção do seu nome na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, porém a validade dos votos condiciona-se ao deferimento do registro de candidatura.

4. Caso seja exercida a aludida faculdade legal, em vez de se promover a substituição da candidatura, nos termos do art. 13 da Lei das Eleições, partidos e candidatos atuam por sua conta e risco e, por conseguinte, devem suportar as consequências oriundas da invalidação dos votos, inclusive a determinação de novo escrutínio, do qual não poderá participar aquele anteriormente excluído por questões de lógica, razoabilidade e racionalidade.

Solução aplicada ao caso concreto com base nos postulados da proteção à confiança e da segurança jurídica

5. O princípio da segurança jurídica exige que soluções lineares sejam adotadas para demandas advindas de um mesmo pleito. Na espécie, há precedentes das Eleições

2016, nos quais foi sinalizada a possibilidade, ainda que em tese, de participação do candidato no pleito suplementar, o que gerou razoável expectativa, tanto no ora recorrente quanto no eleitorado que confiou na validade dos votos a ele direcionados.

6. Ademais, o recorrente obteve tutela liminar que possibilitou a sua diplomação por se reconhecerem a complexidade e a oscilação jurisprudencial acerca do tema de fundo.

7. Em homenagem ao princípio do aproveitamento do voto – *in dubio pro suffragio* –, bem como aos postulados da confiança e da segurança jurídica, deve ser deferido o registro de candidatura, a fim de preservar a soberania popular, além de evitar maior instabilidade política e social ocasionada por um terceiro escrutínio no Município de Petrolina de Goiás/GO.

Conclusão

8. Recurso especial provido para deferir o registro de candidatura do ora recorrente para a eleição majoritária suplementar ocorrida no Município de Petrolina de Goiás/GO. Recurso adesivo não conhecido. Prejudicados os agravos regimentais.

Fixação de tese para pleitos futuros

9. Impossibilidade de participação do candidato que deu causa à nulidade da eleição ordinária nas eleições suplementares realizadas com fundamento no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, nas hipóteses de decisões que importem o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em dar provimento ao recurso especial eleitoral de Dalton Vieira Santos, para deferir o pedido de registro de candidatura para a eleição suplementar do Município de Petrolina de Goiás/GO, não conhecer do recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e julgar prejudicados os agravos regimentais da Coligação e do Ministério Público Eleitoral, nos termos do voto do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.

Brasília, 11 de dezembro de 2018.

Ministro TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, redator para o acórdão

Publicado no *DJe* de 5.4.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhora Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Dalton Vieira dos Santos, eleito ao cargo majoritário nas eleições suplementares, de recurso especial adesivo interposto pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, ambos contra o acórdão do TRE de Goiás que manteve a sentença de indeferimento do pedido de registro de candidatura do primeiro recorrente ao cargo de prefeito do Município de Petrolina de Goiás/GO nas eleições suplementares, e de dois agravos regimentais, um da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e outro do MPE, em face da decisão de fls. 1.309-1.314, de lavra do então presidente desta Corte, o eminente Ministro Gilmar Mendes, a qual deferiu medida liminar para atribuir efeito suspensivo ativo ao presente recurso do candidato eleito, até seu julgamento pelo Plenário do TSE.

2. O acórdão regional recorrido está assim ementado:

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PLEITO SUPLEMENTAR. INABILITAÇÃO DAQUELE QUE HOVER DADO CAUSA À NULIDADE. AUSÊNCIA DE CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE NO PLEITO ANULADO. PRECEDENTES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. RECURSO DESPROVIDO. RECURSO ADESIVO NÃO CONHECIDO.

1. Aquele que houver dado causa à renovação do pleito eleitoral não poderá concorrer na eleição suplementar (precedentes do TSE).
2. A inabilitação para participar do pleito suplementar pode decorrer de cometimento de ilícitos na eleição anulada ou por haver sido indeferido o registro de candidatura – por inelegibilidade ou por ausência de condição de elegibilidade – e, em razão, disso, nova eleição deve ser marcada (Consulta TSE 1.733).
3. Recurso conhecido e desprovido.
4. Recurso Adesivo não conhecido, conquanto foi mantida a sentença recorrida, faltando-lhe interesse recursal (fls. 444).

3. Os embargos de declaração opostos por Dalton Vieira dos Santos foram rejeitados (fls. 501-505).

4. Dalton Vieira dos Santos, nas razões do recurso especial (fls. 509-527), alega que o acórdão recorrido violou os arts. 219, 224 e 275 do CE, 1.022 do CPC e 16-A da Lei 9.504/1997, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ao rejeitar os embargos aclaratórios

sem o necessário exame de suas alegações e manter o indeferimento do seu registro de candidatura ao pleito suplementar, sob o argumento de que teria dado causa à nulidade da eleição anterior.

5. Assevera o recorrente que o aresto regional não se manifestou sobre as circunstâncias fáticas atinentes ao seu processo de registro de candidatura para o pleito de 2016, especialmente quanto ao fato de que o Plenário do TSE afastou a sua suposta inelegibilidade pela alínea I do inciso I da LC 64/1990 e indeferiu o seu registro pela ausência de filiação partidária, tese afastada à unanimidade pela Corte Regional.

6. Dalton Vieira dos Santos aduz ainda que o aresto regional se omitiu quanto à circunstância de que possuía expectativa real e plausível de que seu registro de candidatura para o pleito de 2016 seria deferido, considerando-se que os seus direitos políticos foram restabelecidos antes do dia da eleição e que a causa de inelegibilidade da alínea I, reconhecida apenas na Corte Regional, foi “absolutamente rechaçada pelo Tribunal Superior Eleitoral, não tendo sido a causa do indeferimento do seu Registro de Candidatura” (fls. 516v.). Nesse ponto, afirma:

Ademais, tanto a sua expectativa era real e plausível, que, nos assentamentos da Justiça Eleitoral, na qual este recorrente depositava sua confiança, encontrava-se incólume o registro de sua filiação partidária, desde meados de 1993, como bem reconheceu esta e. Corte Regional ao perfilhar o preenchimento dessa condição de elegibilidade. [...].

Em conclusão, ao recorrente não poderia ser imputada a nulidade da eleição de 2016, porquanto não praticou qualquer ilícito eleitoral, exerceu a sua faculdade legal de concorrer *sub judice* nos termos do art. 16-A da Lei 9.504/1997 e certamente não abusou desse direito, pois legitimado por uma expectativa real e plausível de deferimento do Registro de Candidatura (fls. 517-517v.).

7. Alega que o Tribunal *a quo* também não se manifestou de forma expressa sobre a compatibilização do art. 16-A da Lei 9.504/1997, que permite ao candidato concorrer ao pleito com registro *sub judice*, com o art. 224 do CE, que trata da realização de eleições suplementares em casos de indeferimento de registro de candidatura, independentemente dos votos anulados, e do parágrafo único do art. 219 do CE, segundo o qual a declaração de nulidade do pleito não pode ser aproveitada por quem lhe deu causa.

8. Defende Dalton Vieira dos Santos que o *decisum* recorrido deixou de observar a orientação jurisprudencial mais recente deste Tribunal Superior, na linha de que “o candidato que não tiver dado causa à anulação das eleições, assim considerado por não ter praticado ou concorrido para a prática de ilícito eleitoral que causou a nulidade do pleito, poderá participar das novas eleições” (fls. 519).

9. Requer, por fim, o provimento do recurso, para que seja reformado o acórdão regional e deferido o seu registro de candidatura ao cargo de prefeito de Petrolina/GO nas eleições suplementares, ou, subsidiariamente, seja anulado o aresto recorrido, em razão da violação aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC, com o retorno dos autos à origem, para que haja pronunciamento expresso sobre as omissões destacadas.

10. Por sua vez, a Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, nas razões de recurso especial adesivo (fls. 550-555), aduz ter apresentado recurso adesivo junto às suas contrarrazões ao recurso eleitoral interposto por Dalton Vieira dos Santos da sentença de primeiro grau que indeferiu seu registro, impugnação aquela a qual não foi conhecida pela Corte Regional tão somente em razão do não provimento do recurso manejada pelo candidato, razão pela qual, com fundamento no princípio da eventualidade, emergirá seu interesse recursal para apreciação do recurso adesivo originário pelo TRE goiano se houver reforma do aresto recorrido por este Tribunal Superior.

11. Requer, caso seja provido o recurso especial do candidato, seja provido o recurso especial adesivo condicionado para remessa dos presentes autos ao TRE de Goiás para apreciação do recurso eleitoral adesivo endereçado àquela Corte.

12. A Coligação Petrolina em Primeiro Lugar apresentou contrarrazões ao recurso especial de Dalton Vieira às fls. 567-576.

13. Em contrarrazões (fls. 577-580), Dalton Vieira dos Santos pugna pelo não conhecimento do recurso especial adesivo, pelos seguintes motivos:

- a) não ter a coligação impugnante apresentado os dispositivos legais que dariam suporte ao Adesivo, bem como as normas que teriam sido violadas pelo aresto regional, devendo incidir na espécie o óbice das Súmulas 284 do STF e 27 do TSE;
- b) por não ter sido prequestionada a matéria objeto da impugnação;
- c) por não ter havido sucumbência recíproca, nos termos dos arts. 996 e 997 do CPC/2015, haja vista que o acórdão regional tão somente manteve o indeferimento do seu Registro de Candidatura; e

d) por não ser admissível a utilização de Recurso Adesivo em matéria eleitoral, notadamente em processo de Registro de Candidatura, que segue um rito diferenciado nos estritos termos da LC 64/1990 (fls. 579v.).

14. Requer o candidato recorrente que não seja conhecido o recurso especial adesivo e, se conhecido, que seja desprovido o recurso especial eleitoral adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar.

15. Dispensado o juízo de admissibilidade, conforme os arts. 12, parágrafo único da LC 64/1990 e 62, parágrafo único da Res.-TSE 23.455/2015, os autos vieram para a apreciação desta Corte.

16. A douta PGE, por meio do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Humberto Jacques de Medeiros, pronunciou-se pelo parcial conhecimento do recurso especial de Dalton Vieira dos Santos e, nessa extensão, pelo seu desprovemento e, se provido o recurso do candidato recorrente, opina pelo provimento do recurso especial adesivo manejado pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, para que os autos retornem ao TRE de Goiás para análise da inelegibilidade da alínea I do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, em parecer assim ementado:

Eleições 2016. Eleição suplementar. Recurso Especial Eleitoral. Prefeito. Ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral. Omissão. Inocorrência. Decisão integral da controvérsia. Candidato que deu causa à nulidade da eleição. Participação no pleito suplementar. Inviabilidade. Violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ausência de prequestionamento. Súmula 72/TSE. Recurso Especial Adesivo. Interesse recursal decorrente. Retorno dos autos.

1. O inconformismo da parte com o provimento judicial não se confunde com omissão no julgado ou negativa de prestação jurisdicional, uma vez que o Magistrado não se vincula ao exame individual de cada um dos argumentos suscitados pelas partes.

2. Não havendo omissão, contradição ou obscuridade nos acórdãos impugnados, não há que se falar em ofensa ao art... 275 do Código Eleitoral, uma vez que a Corte Regional decidiu integralmente a controvérsia, mesmo não tendo examinado individualmente cada um dos argumentos indicados pela parte.

3. É incompatível com o sistema eleitoral a participação, em pleito suplementar, de candidato que deu causa à nulidade da eleição, independentemente da existência, ou não, de ato ilícito.

4. Inviável a análise de suposta violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade quando não prequestionada a matéria perante as instâncias de origem. Incidência da Súmula 72/TSE.

5. O pressuposto basilar das pessoas públicas que se apresentam a um pleito eleitoral é a lealdade para com o pleito. Uma democracia em que os disputantes não possuem compromisso com o pleito, mas apenas com sua vitória a qualquer custo – ou sua autopromoção – é incompatível com um Estado Democrático de Direito no século XXI.

6. À Justiça Eleitoral cabe zelar pela lisura das eleições e, portanto, não deve tolerar expedientes maliciosos e desleais para com o pleito, a democracia e as instituições, como pretende o recorrente legitimar com a exacerbação distorcida da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

7. Na hipótese de provimento do Recurso Especial, surge, no caso, interesse recursal decorrente, que justifica o provimento do Recurso Especial Adesivo, com retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral de origem para apreciação da matéria de fundo.

Parecer pelo parcial conhecimento do Recurso Especial de DALTON VIEIRA DOS SANTOS e, nessa extensão, por seu desprovimento.

Na hipótese de provimento do Recurso Especial, pelo provimento do Recurso Especial Adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, com retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral (fls. 584-584v.)

17. Às fls. 596-616, Dalton Vieira dos Santos postulou a concessão de tutela de urgência para atribuir efeito suspensivo ativo ao presente recurso (Protocolo 9.781/2017), pedido reiterado às fls. 621 e 835, a qual foi deferida pelo então Presidente desta Corte, o eminente Ministro Gilmar Mendes, na decisão de fls. 1.309-1.314.

18. Dessa decisão foram interpostos dois agravos regimentais, um pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e outro pelo MPE.

19. Em suas razões de agravo (fls. 1.365-1.375), a coligação aduz que (a) o pedido de tutela de urgência quase 2 meses após a interposição do recurso especial e faltando apenas 2 dias para o início do recesso forense caracterizou má-fé processual do candidato peticionante; (b) que não está presente a probabilidade do direito, pois o agravado concorreu consciente de que seus direitos políticos estavam suspensos e de que seu registro de candidatura para a eleição anterior foi indeferido em todas as instâncias; e (c) que não está presente o requisito do *periculum in mora*, que consiste no risco ou perigo à afetividade do processo, haja vista que a tutela foi proposta quase 2 meses após a interposição do recurso especial e quase 3 meses após a realização da eleição suplementar.

20. Pugna a coligação agravante pela reforma do *decisum* monocrático que deferiu o pedido de medida liminar para atribuir efeito suspensivo ativo ao REspe 42-97 e pela condenação da parte agravada por litigância de má-fé.

21. O MPE, por sua vez, defende nas razões de regimental estar ausente a fumaça do bom direito para a concessão da tutela de urgência, haja vista que o candidato que deu causa à anulação não poderá participar das novas eleições, ainda que não tenha praticado ato ilícito. No ponto, aduz o seguinte:

17. O Ministério Público Eleitoral não desconhece que, em situações excepcionais, essa Corte Superior Eleitoral já admitiu a participação de candidaturas, anteriormente indeferidas, na renovação do pleito, caso do precedente de Santa Catarina mencionado na decisão agravada.

18. Entretanto, pelos fundamentos a seguir expostos, o Ministério Público Eleitoral entende não ser esta a melhor solução para o caso, devendo ser mantida, portanto, a posição firmada pelo Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, no sentido da inviabilidade de participação, em pleito suplementar, de candidato que deu causa à nulidade das eleições anteriores.

19. Isso porque tal orientação mostra-se consentânea com a disciplina dos arts. 16-A da Lei 9.504/1997, combinado com os arts. 219, § único, e 224 do Código Eleitoral.

20. Com efeito, de acordo com a interpretação sistemática dos citados preceitos, é incompatível com o sistema eleitoral a participação, em pleito suplementar, de candidato que deu causa à nulidade da eleição, independentemente da existência, ou não, de ato ilícito.

21. O art. 16-A, da Lei 9.504/1997, efetivamente, permite ao candidato com registro indeferido continuar na disputa, por sua conta e risco, sem contudo, isentá-lo da responsabilização pelas eventuais consequências que o ato provocar, inclusive o ressarcimento ao erário dos valores gastos com a realização de novo pleito.

22. Não bastasse isso, a disciplina do parágrafo único do art. 219 do Código Eleitoral, ao estabelecer que a nulidade não pode aproveitar àquele que lhe deu causa, põe por terra a pretensão de DALTON VIEIRA DOS SANTOS de ter participado dessa nova eleição, já que foi diretamente responsável pela renovação do pleito (o primeiro escrutínio foi anulado em razão da ausência de uma condição de elegibilidade de DALTON VIEIRA DOS SANTOS, a filiação pelo tempo mínimo exigido em lei) (fls. 1.392-1.392v.).

22. Pugna o *Parquet* pela reforma da decisão que deferiu a medida liminar.

23. Foram apresentadas contrarrazões aos agravos por Dalton Vieira dos Santos às fls. 1.381-1.386 e 1.396-1.401.

24. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator):
Senhora Presidente, na origem, o Juízo da 65ª Zona Eleitoral, acolhendo integralmente a impugnação apresentada pelo MPE e, em parte, a impugnação apresentada pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, indeferiu o pedido de registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos ao cargo de prefeito no Município de Petrolina de Goiás/GO nas eleições suplementares, ao fundamento de que o candidato que deu causa à nulidade da eleição anterior não está habilitado para o pleito suplementar.

2. Dessa decisão o candidato Dalton Vieira dos Santos interpôs recurso eleitoral e a Coligação Petrolina em Primeiro Lugar interpôs recurso eleitoral adesivo ao TRE goiano.

3. O TRE de Goiás negou provimento ao recurso eleitoral interposto por Dalton Vieira dos Santos e não conheceu do recurso adesivo manejado pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, mantendo o indeferimento do registro de candidatura do primeiro recorrente.

4. Dessa decisão foi interposto recurso especial por Dalton Vieira dos Santos e recurso especial adesivo pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar.

5. Passa-se ao exame individualizado das razões recursais apresentadas pelos recorrentes.

Recurso especial principal de Dalton Vieira dos Santos

6. Verifica-se a tempestividade do recurso especial de Dalton Vieira dos Santos, bem como se detecta o cabimento de sua interposição com amparo nos permissivos constitucional e legal, a subscrição por advogada habilitada nos autos, o interesse recursal e a legitimidade.

7. De início, destaca-se não prosperar a alegada violação aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC/2015, sob o argumento de que o Tribunal a *quo* deixou de fundamentar devidamente as razões pelas quais estariam ausentes os vícios apontados nos embargos declaratórios.

8. No que concerne à alegada omissão quanto às circunstâncias fáticas atinentes ao processo do registro de candidatura do recorrente para o pleito de 2016, quanto à sua expectativa plausível, quanto ao deferimento do registro e quanto ao prequestionamento do art. 16-A da Lei 9.504/1997 e dos arts. 219 e 224, *caput* e parágrafos do CE, a Corte Regional, ao apreciar os embargos de declaração, consignou o seguinte:

A primeira omissão alegada pelo embargante, refere-se ao fato de que o acórdão não teria se manifestado por todas as circunstâncias fáticas relativas ao Registro de Candidatura, notadamente quanto ao fato de que a Corte afastou, em seu Registro de Candidatura na eleição de 2016, a tese acolhida pelo Tribunal Superior Eleitoral, isto é, a ausência de filiação partidária.

Contudo, consta do acórdão que esta Corte Eleitoral afastou a decisão de primeira instância que indeferiu o Registro de Candidatura em decorrência da suspensão dos direitos políticos, em virtude de condenação por improbidade administrativa.

Assim, não há que se falar em omissão.

De mais a mais, a situação fática cogitada, por si só, não se mostra relevante ao julgamento, conquanto o cerne da questão era saber se aquele que deu causa à nulidade da eleição poderia participar de pleito suplementar.

[...]

A terceira omissão apontada se refere à ausência de aplicação das premissas firmadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, e que teria confundido situações distintas, já que o embargante não teria cometido nenhum ilícito eleitoral.

Consoante afirmado peremptoriamente no acórdão embargado, não é necessário que o candidato tenha cometido alguma ilicitude e, por isso, tenha dado causa à nulidade da eleição.

Destarte, não há nenhuma omissão a ser sanada.

Por fim, o embargante formula o seguinte prequestionamento:

Finalmente, para integrar em definitivo o v. acórdão, além do exame das omissões acima explicitadas, faz-se necessário suscitar a necessidade de prequestionamento dos dispositivos legais pertinentes à solução do caso, que não foram tratados de forma expressa pelo acórdão embargado.

Dessa forma, pede-se a análise dos dispositivos legais subjacentes ao exame da controvérsia. Em especial, que esta Corte Regional se manifeste sobre a compatibilização do art. 16-A da Lei 9.504/1997, que permite ao candidato com o registro *sub judice* a faculdade de concorrer sob sua conta e risco; ao lado do art. 224, *caput* e §§ do Código Eleitoral, com a nova redação dada pela Lei 13.165/2015, que trata da realização de eleições suplementares em casos de indeferimento de Registro de Candidatura, independente dos votos anulados; bem como, do parágr. único do art. 219 do Código Eleitoral, pelo qual a declaração de nulidade do pleito não pode ser aproveitada por quem lhe deu causa [*sic*].

Assim e com base no art. 1.025 do Código de Processo Civil de 2015, pugna-se pelo prequestionamento desses dispositivos legais.

Percebe-se que o embargante pretende, em outras palavras, que esta Corte Eleitoral se manifeste sobre vários dispositivos legais sem, contudo, especificar qual a contribuição deles para o deslinde da causa. Ainda mais que, em essência, embora não afirmado expressamente no aresto embargado, os dispositivos foram utilizados nos julgamentos realizados – sentença e acórdão (fls. 502-503v.).

9. Do trecho acima colacionado, vê-se que o TRE goiano examinou e decidiu a respeito de todas as questões trazidas à sua apreciação, consignando expressamente a inexistência das apontadas omissões suscitadas pelo recorrente. Com efeito, os embargos de declaração são modalidade recursal de integração e objetivam, tão somente, sanar obscuridade, contradição, omissão ou erro material, de maneira a permitir o exato conhecimento do teor do julgado, e não podem ser utilizados com a finalidade de propiciar novo exame da própria questão de fundo, de forma a viabilizar, em âmbito processual inadequado, a desconstituição de ato judicial regularmente proferido.

10. Assim, não merece prosperar a alegação da recorrente de que houve afronta aos arts. 1.022 do CPC e 275 do CE, na medida em que o Tribunal Regional solucionou a questão posta a julgamento de maneira clara e coerente, apresentando as razões que firmaram seu convencimento, consubstanciado na tese de que o candidato que houver dado causa à nulidade da eleição anterior, ainda que não tenha cometido ato ilícito, estará inabilitado para o pleito suplementar. Nessa linha: REspe 297-27/RJ, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 14.12.2017 e AgR-AI 616-85/MG, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 20.3.2018).

11. Já quanto à inobservância aos arts. 16-A da Lei 9.504/1997, 219 e 224 do CE, razão assiste ao recorrente.

12. Na hipótese, o Tribunal Goiano manteve o indeferimento do registro de candidatura do candidato Dalton Vieira dos Santos ao cargo de prefeito no Município de Petrolina de Goiás/GO nas eleições suplementares, sob o fundamento de que o candidato deu causa à nulidade da eleição anterior, o que o torna inabilitado para o pleito suplementar.

13. Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevem-se os seguintes trechos do voto condutor do aresto recorrido:

O recorrente Dalton Vieira Dos Santos foi candidato no pleito eleitoral de 2016, no cargo de Prefeito, cujo registro de candidatura foi indeferido em todas as instâncias da Justiça Eleitoral, muito embora no pleito eleitoral tenha se sagrado vencedor.

Em decorrência disso, foi realizada uma eleição suplementar na data de ontem.

O registro nesse pleito foi indeferido seguindo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, no sentido de que aquele que houver dado causa à anulação da eleição, está inabilitado a participar do prélio suplementar.

Em suas alegações recursais, o recorrente aduz que a jurisprudência somente é aplicada quando do cometimento de algum ilícito eleitoral, o que não ocorreu no presente caso, eis que o registro foi indeferido por apertada maioria no Tribunal Superior Eleitoral e por faltar tempo de filiação partidária.

Com efeito, a Magistrada de 1ª instância, no pleito regular, indeferiu o registro em virtude de sentença condenatória por improbidade administrativa que havia suspenso os direitos políticos do ora recorrente. Sobrevindo o recurso para esta Corte Eleitoral, entendeu-se que nada obstante o prazo de suspensão dos direitos políticos houvesse se esgotado (18.9.2016), teria se verificado a inelegibilidade prevista no art. 1º, I da Lei Complementar 64/1990, em virtude de condenação por ato doloso de improbidade administrativa por lesão ao erário e enriquecimento ilícito. Referida decisão foi tomada por maioria.

Interposto o recurso especial, o Exmo. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho lhe deu provimento, por não considerar configurada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I da LC 64/1990. Seguiu-se a interposição de agravo interno, oportunidade em que o plenário Tribunal Superior Eleitoral indeferiu o registro de candidatura por considerar que no período em que teve os direitos políticos suspensos, operou-se, também, a suspensão de sua filiação partidária.

De tal sorte, faltou ao recorrente, naquela oportunidade, a condição de elegibilidade inculpada no art. 14, § 3º, V da Constituição Federal, e art. 9º. da Lei 9.504/1997, assim a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data da eleição.

O ponto nevrálgico da questão, então, é saber se somente aqueles que houveram praticado ilícitos eleitorais, e em decorrência disso, deram causa à nulidade da eleição, é que estariam impedidos de participar do pleito suplementar.

[...]

O Tribunal Superior Eleitoral ao responder à Consulta 1.733, firmou o entendimento de que o candidato que dá causa à nulidade da eleição majoritária, por estar inelegível, não pode participar da renovação do pleito. Assim, em um primeiro momento, é patente que a inabilitação para o pleito suplementar dispensa o cometimento de algum ilícito eleitoral, bastando que o candidato estivesse inelegível para a eleição anulada. Veja-se:

Consulta. Registro de candidatura. Indeferimento. Renovação de eleição. Participação. Candidato que deu causa à nulidade do pleito.

1. O candidato que dá causa à nulidade da eleição majoritária, por estar inelegível, não pode participar da renovação do pleito.

2. A ausência de especificidade do segundo e terceiro questionamentos formulados pelo consulente, a não permitir um enfrentamento preciso do Tribunal, enseja o não conhecimento das indagações.

Consulta respondida negativamente quanto ao primeiro questionamento e não conhecida quanto aos demais.

(Consulta 1733, Resolução normativa de, relator Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, publicação: *DJe – Diário de Justiça eletrônico*, data 10.8.2010, página 39.)

Colho do voto condutor do acórdão o seguinte excerto em que esse postulado ficou evidenciado:

Anoto que a jurisprudência deste Tribunal já estava consolidada no sentido de que, em virtude de algum ilícito eleitoral cometido na campanha, o candidato cassado – cuja condenação resultou na nulidade da eleição – não poderia participar da renovação do pleito.

Como visto, no Recurso Especial Eleitoral 35.796, este Tribunal também estendeu esse entendimento e consignou que candidatos com registro indeferido que prosseguissem na

disputa, ensejando posteriormente a nulidade da eleição, não poderiam participar da renovação do pleito, que, afinal, foi novamente realizado em virtude dessa situação. Entender de modo contrário significaria conceder aos candidatos que deram causa à anulação das eleições nova oportunidade para concorrer ao mesmo cargo. [...].

Daí se concluir que a jurisprudência da Justiça Eleitoral que trata da inabilitação para o pleito suplementar atinge todos os que houverem dado causa à nulidade da eleição, seja pelo cometimento de ilícitos eleitorais, seja pela incidência de inelegibilidade ou por falta de condição de elegibilidade. [...].

Assim, considerando que o recorrente teve seu registro de candidatura ao pleito eleitoral de 2016 indeferido e, por esse motivo, houve necessidade de renovação das eleições, ele está inabilitado para o pleito suplementar, posto ser irrelevante que o candidato tenha praticado algum ilícito eleitoral (fls. 446v.-448v.).

14. Pois bem. Para as eleições de 2012, no julgamento do ED-REspe 7-20/SC, rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 2.10.2013, esta Corte assentou que não há falar em responsabilidade, pela nulidade do pleito, do candidato que participa das eleições com o registro *sub judice*, haja vista que os candidatos têm a faculdade de concorrer com seus registros indeferidos e *sub judice*, conforme dispõe o art. 16-A da 9.504/1997, incluído pela Lei 12.034/2009, *in verbis*:

Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja *sub judice* poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

15. Confira-se, por elucidativa, a ementa do referido julgado:

Recurso especial. Eleições 2012. Anulação do pleito. Registro de candidato. Deferimento. Prefeito. Nova eleição. Peculiaridades do caso concreto. Art. 16-A da Lei 9.504/1997. Inelegibilidade. Lei complementar 135/2010. Candidato que não deu causa à anulação do pleito. Participação no certame. Possibilidade. Afronta ao art. 219 do Código Eleitoral. Ausência. Falta de demonstração do dissídio jurisprudencial. Recurso desprovido.

1. Com fulcro nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o candidato não pode ser prejudicado em seu direito subjetivo de ser votado, porquanto a compreensão segundo a qual o prazo de inelegibilidade deve ser estendido até o final do ano das eleições somente veio a ser sedimentada no julgamento de seu próprio pedido de registro para as eleições que findaram anuladas.
2. Não se evidencia a responsabilidade do candidato pela nulidade do pleito, porquanto, de acordo com o art. 16-A da Lei 9.504/1997, lhe é facultado concorrer com seu registro indeferido e *sub judice*.
3. Esta Corte firmou o entendimento de que o candidato que deu causa à anulação do pleito não poderá participar das novas eleições, porém tal vedação ocorre em razão da prática de ilícito eleitoral pelo próprio candidato, o que não ocorreu no caso dos autos.
4. Segundo a jurisprudência do TSE, é correta a decisão que defere o registro de candidatura no pleito renovado, desde que verificados o preenchimento das condições de elegibilidade e a ausência de causa de inelegibilidade (REspe 35.901/SP, rel. Ministro Marcelo Ribeiro, DJe de 3.11.2009).
5. Inexistência de afronta à lei e dissídio jurisprudencial não caracterizado.
6. Recurso desprovido (REspe 7-20/SC, rel. Min. Laurita Vaz, DJe 1º.8.2013).

16. Para as eleições de 2016, este Tribunal Superior, no julgamento do REspe 283-41/CE, rel. designado Min. Luiz Fux, publicado na sessão de 19.12.2016, reafirmou o entendimento de que o cidadão declarado inelegível para determinada eleição por condição pessoal, e não por ilícito que fulmine o pleito, poderá, se assim o preferir, lançar sua candidatura e participar de qualquer pleito, ordinário ou extraordinário, a se realizar após exaurido o óbice.

17. Transcrevem-se, por esclarecedores, os seguintes excertos do voto vencedor proferido pelo eminente Ministro Luiz Fux nesse julgado:

Por fim, rejeito o argumento pragmático-consequencialista, materializado no fato de que o eventual deferimento do registro se justificaria pela possibilidade de o recorrente poder concorrer ao pleito suplementar. Explica-se.

In casu, o recorrente participou da campanha eleitoral e obteve a primeira colocação na disputa para o cargo de prefeito de Tianguá/CE, com 20.932 (vinte mil novecentos e trinta e dois) votos. De acordo com o art. 224, § 3º do Código Eleitoral, o indeferimento do seu registro por esta instância superior acarretará a realização de novo pleito no referido município.

Por ensejar condição pessoal, e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar, somado ao término do prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso de poder nas eleições de 2008.

18. Com efeito, referida hipótese é semelhante à que ensejou a inelegibilidade do ora recorrente para o cargo de prefeito no pleito de 2016 no REspe 111-66/GO, processo no qual esta Corte afastou a causa de inelegibilidade prevista na alínea I do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, reconhecida pelo TRE de Goiás, mas manteve o indeferimento do registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos, pelo não cumprimento do prazo mínimo de filiação partidária de 6 meses antes da eleição, haja vista a suspensão dos seus direitos políticos decorrente da condenação por ato de improbidade administrativa por violação ao princípio da legalidade, suspensão que perdurou até 11.9.2016. Confira-se, a propósito, a ementa do julgado proferido por esta Corte no processo de registro referente às eleições de 2016:

Eleições 2016. Registro de candidatura. Prefeito. Inelegibilidade. Improbidade administrativa. Condenação. Lei 8.429/1992. Art. 11. Violação de princípios. Inelegibilidade não caracterizada. Condição de elegibilidade. Filiação. Prazo. Suspensão. Direitos políticos. Impossibilidade de contagem do período de suspensão. Registro indeferido.

1. Na linha da jurisprudência do Tribunal, a condenação por prática de ato de improbidade apenas com base na violação a princípios da administração pública (art. 11 da Lei 8.429/1992) não enseja o reconhecimento da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "I" da Lei Complementar 64/1990. Precedentes. Votação unânime.

2. Não há eficácia da filiação partidária, para atender o prazo de seis meses antes da eleição, durante o período em que perdurou a suspensão de direitos políticos decorrente do trânsito em julgado da condenação por improbidade.

3. Na espécie, o posterior exaurimento do prazo da suspensão não altera o fato de os direitos políticos do candidato estarem suspensos no momento da convenção para escolha dos candidatos e do registro de candidatura. Votação por maioria.

4. Agravos providos para restabelecer a decisão regional que indeferiu o registro da candidatura (AgR-REspe 111-66/GO, rel. designado Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 17.5.2017).

19. Assim, *in casu*, é inconteste que a causa de inelegibilidade que acarretou o indeferimento do registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos para as eleições de 2016 não decorreu de ato ilícito, razão pela qual não existe óbice a sua participação na eleição suplementar.

20. Ademais, ainda que seja possível uma mudança jurisprudencial desta Corte com relação ao tema, para se acolher a tese defendida pelo ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Humberto Jacques de Medeiros, na linha de que é incompatível com o sistema eleitoral a participação, em pleito suplementar, de candidato que deu causa à nulidade da eleição, independentemente da existência, ou não, de ato ilícito, entende-se que um novo entendimento, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, postulado tão caro à Justiça Eleitoral, só seria possível para as próximas eleições. Nessa linha:

Eleições 2014. Deputado estadual. Ação rescisória. Registro de candidatura. Mudança de jurisprudência no mesmo pleito. Impossibilidade. Isonomia. Segurança jurídica. Liminar. Fato superveniente. Limite. Diplomação. Procedência.

1. À luz dos princípios da segurança jurídica e da isonomia, os registros relativos a um mesmo pleito, quando em situação similar, devem receber o mesmo tratamento jurisdicional.

2. Tratando-se de inelegibilidade, a mudança de jurisprudência ocorrida no mesmo pleito autoriza a abertura da via rescisória a fim de que seja conferido tratamento isonômico aos jurisdicionados.

3. As especificidades do processo eleitoral e a relevância dos valores constitucionais nele envolvidos, como a soberania popular e o direito à elegibilidade, recomendam o afastamento do óbice para permitir o reenfrentamento da matéria.

4. As mudanças radicais na interpretação da Constituição e da legislação eleitoral devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais e legais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral (REspe 2745/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 12.3.2015).

5. Em reforço a esses argumentos, registro outro de igual importância. O autor está no cargo de deputado estadual há dois anos, por força de liminar concedida, e a AIJE que motivou o indeferimento da candidatura restou julgada improcedente nesta Corte Superior, por meio de acórdão

já transitado em julgado. Ou seja, no caso, nem mais se discute a suspensão de causa de inelegibilidade porquanto esta já não subsiste.

6. A data da diplomação constitui o termo final para aferição das alterações fáticas e jurídicas supervenientes aptas a fundamentar o deferimento da candidatura.

Ação Rescisória julgada procedente (AR 1927-07/BA, rel. designado Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 31.8.2017).

21. Assim, à luz da jurisprudência desta Casa para as eleições de 2016, não há óbice ao deferimento do registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos ao cargo de prefeito do Município de Petrolina de Goiás/GO na eleição suplementar.

Recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar

22. A coligação, em face do princípio da eventualidade, pugna, se provido o recurso especial de Dalton Vieira dos Santos, por que seja provido seu recurso especial adesivo, para remessa dos presentes autos ao TRE de Goiás para apreciação do recurso eleitoral adesivo endereçado àquela Corte, no qual se insurge, conforme se extrai do aresto recorrido, contra o não acolhimento da inelegibilidade imputada a Dalton Vieira, a qual seria decorrente da sua condenação por ato de improbidade administrativa, matéria já decidida por este Tribunal Superior Eleitoral no processo de registro referente à eleição de 2016.

23. Dalton Vieira dos Santos, por sua vez, defende (a) não ser cabível recurso adesivo quando não há sucumbência recíproca; (b) não ser admissível a utilização de recurso adesivo em matéria eleitoral – notadamente em processo de registro de candidatura, que segue um rito diferenciado; (c) que a coligação impugnante não apresentou os dispositivos legais que dariam suporte ao adesivo, nem as normas que teriam sido violadas pelo aresto regional; e (d) não ter sido prequestionada a matéria objeto da impugnação.

24. Neste recurso, deve ser analisado, inicialmente, o cabimento do recurso adesivo em processo de registro de candidatura perante a Justiça Eleitoral.

25. Pois bem. Na linha da jurisprudência deste Tribunal Superior, a parte vencedora não possui interesse para recorrer autonomamente, mesmo que a decisão que julgou procedente a AIRC tenha afastado ou

rejeitado uma das causas de pedir. Contudo, se a parte vencida interpuser recurso, à parte vencedora caberá retomar os fundamentos não acolhidos pela Corte de origem em recurso adesivo condicionado ao provimento daquele ou em contrarrazões.

26. Assim, ao julgar o RO 296-59/SC, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 29.9.2016, o TSE reafirmou o entendimento de que não é cabível a interposição de recurso ordinário ou recurso especial pela parte vencedora para rediscutir tão somente os fundamentos do acórdão recorrido, pela ausência de interesse recursal:

Eleições 2014. Candidato a deputado federal. Recursos ordinários. Registro de candidatura indeferido. Incidência nas inelegibilidades referidas no art. 1º., inciso I, alíneas “d” e “g” da Lei Complementar 64/1990.

1. Recurso do Ministério Público Eleitoral. Dada a falta de sucumbência, não se conhece de recurso ordinário interposto de decisão que, embora afaste a inelegibilidade em decorrência de um dos fundamentos apresentados pelo impugnante, a reconheça em razão de outro, julgando procedente o pedido da impugnação.

2. Deveria o interessado ter apresentado recurso adesivo condicionado ao provimento do recurso interposto pela parte contrária, circunstância em que haveria o interesse recursal decorrente. A doutrina processualista admite a interposição de recurso adesivo caso não ocorra sucumbência, mormente no âmbito do processo eleitoral, marcado por especificidades e prazos exíguos. Recurso do MPE não conhecido.

[...].

9. Recurso do candidato provido (RO 296-59/SC, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 29.9.2016).

27. Confira-se, por relevante, trecho do voto proferido pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, relator do RO 296-59/SC:

A impugnação fundamentou-se no art. 1º., inciso I, alíneas “d” e “g” da LC 64/1990.

O TRE/SC reconheceu apenas a incidência na alínea “d”, indeferindo o registro do candidato.

No recurso ordinário de fls. 358-367, o *Parquet* eleitoral pleiteia seja reconhecida também a inelegibilidade descrita no art. 1º., inciso I, alínea “g” da LC 64/1990.

No entanto, nos termos da jurisprudência do TSE, o Ministério Público Eleitoral carece de interesse recursal, tendo em vista que, apesar de não haverem sido adotados todos os fundamentos por ele apresentados,

o Regional julgou procedente a ação de impugnação, indeferindo o pedido de registro e declarando a inelegibilidade do pretense candidato. Portanto, não houve sucumbência por parte do órgão ministerial – conforme o teor do art. 499 do CPC.

[...].

Quanto à ampla devolutividade do recurso do candidato, entendo que a matéria devolvida se restringe à questão envolvendo a alínea “d”. Para Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, à semelhança da apelação, o recurso ordinário devolverá ao Tribunal o conhecimento da matéria efetivamente impugnada pela parte.

O recurso do candidato, portanto, não devolve a questão referente à alínea “g”, mormente se levarmos em conta as especificidades da ação de impugnação ao registro de candidatura, que ora pode envolver condição de elegibilidade, cujo recurso cabível no TSE é o especial, ora pode envolver causa de inelegibilidade, cujo recurso cabível no TSE é o ordinário, ora pode envolver a ausência de condição de elegibilidade e a incidência em causa de inelegibilidade.

Data venha dos que pensam de forma diferente, com base nas peculiaridades do processo eleitoral, marcado por prazos exíguos e mandato com prazo certo, entendo que o recurso do candidato que questiona a inelegibilidade referida na alínea “d” não pode transformar-se em uma verdadeira Espada de Dâmocles, possibilitando o indeferimento agora com fundamento na alínea “g”.

Deveria o MPE interpor recurso adesivo condicionado, mas contentou-se com o indeferimento apenas com fundamento na alínea “d”.

28. Nesse julgamento, esta Corte Superior manteve o entendimento firmado em 2012 na linha de que os fundamentos rejeitados pela Corte *a quo* podem ser retomados pela parte vencedora em contrarrazões ao recurso interposto pela parte sucumbente, conforme os seguintes precedentes: REspe 96-64/RJ, rel. Min. Luciana Lóssio, publicado na sessão de 4.12.2012 e AgR-RO 2604-09/RJ, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe 23.6.2015. Além disso, manteve a possibilidade de ser interposto recurso adesivo pela parte vencedora, a exemplo do que decidido no RO 1171-46/GO, rel. Min. Gilmar Mendes, publicado na sessão de 2.10.2014.

29. Assim, cabível a interposição de recurso adesivo pela parte vencedora em processo de registro de candidatura.

30. Contudo, o recurso especial adesivo da coligação não deve ser conhecido.

31. Extrai-se do acórdão recorrido que o juízo eleitoral de primeiro grau julgou procedente a impugnação ajuizada pelo MPE e parcialmente procedente a impugnação da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar para indeferir o pedido de registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos à eleição suplementar, ao fundamento de que aquele que der causa à nulidade da eleição principal não pode concorrer ao pleito suplementar, não acolhendo a inelegibilidade decorrente de condenação por improbidade administrativa que lhe foi imputada pela coligação.

32. Desse julgado o candidato sucumbente interpôs recurso eleitoral ao TRE de Goiás – defendendo poder participar do pleito suplementar, por não ter praticado nenhum ilícito e que a suposta inelegibilidade decorrente de condenação por improbidade administrativa é matéria já “superada, conquanto decidida pelo Tribunal Superior Eleitoral em seu registro de candidatura às eleições de 2016” (fls. 445v.) –, e a coligação manejou recurso eleitoral adesivo, requerendo fosse reconhecida a causa de inelegibilidade decorrente da condenação do candidato por improbidade administrativa, na hipótese de ser provido o recurso do candidato.

33. OTRE Goiano manteve incólume a sentença recorrida e não conheceu do recurso adesivo interposto pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar.

34. Desse aresto, como relatado, Dalton Vieira interpôs recurso especial principal e a coligação interpôs recurso especial adesivo.

35. Nos termos do § 2º do art. 997 do CPC/2015, o recurso adesivo deve observar os mesmos requisitos de admissibilidade do recurso principal. Confira-se, *in verbis*:

Art. 997. Cada parte interporá o recurso independentemente, no prazo e com observância das exigências legais.

§ 1º. Sendo vencidos autor e réu, ao recurso interposto por qualquer deles poderá aderir o outro.

§ 2º. O Recurso Adesivo fica subordinado ao recurso independente, sendo-lhe aplicáveis as mesmas regras deste quanto aos requisitos de admissibilidade e julgamento no tribunal, salvo disposição legal diversa, observado, ainda, o seguinte: [...].

36. Verifica-se, portanto, que o recurso especial adesivo interposto pela coligação não permite a reforma pretendida, pois não veio, na verdade, associado a nenhum dispositivo da legislação infraconstitucional apto a embasá-lo nem calcado em dissídio jurisprudencial, o que ensejaria a

aplicação do enunciado 284 da Súmula do STF, segundo o qual é inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia e da Súmula 27 do TSE.

37. Nessa linha, citam-se os seguintes precedentes:

Recurso especial eleitoral. Eleições 2012. AIJE. Conduta vedada. Publicidade institucional. Período vedado. Prefeito reeleito. Cassação afastada pelo regional. Julgamento da gravidade da conduta com base na prova dos autos e aplicação do princípio da proporcionalidade. Inversão do julgado. Reexame do conjunto fático-probatório. Impossibilidade. Súmulas 279 do STF e 7 do STJ. Dissídio inexistente. Recurso especial eleitoral da coligação desprovido.

[...].

Recurso especial adesivo. Razões deficientes. Ausência de apontamento expresso de norma violada. Divergência jurisprudencial não demonstrada. Recurso especial eleitoral adesivo não conhecido.

1. Não se conhece do recurso especial quando evidenciada a deficiência de suas razões e quando não realizado o cotejo analítico apto a demonstrar a existência de dissídio jurisprudencial. Aplicação das Súmulas 284 e 291 do Supremo Tribunal Federal. Precedente.

2. Recurso especial adesivo dos candidatos não conhecido (REspe 16-96/PE, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* 16.2.2016).

Embargos de declaração. Omissão. Ausência.

1. Não há omissão no acórdão embargado, pois ficou consignado que o embargante não apontou, no recurso especial, o dispositivo legal ou constitucional violado no aresto recorrido, o que atrai a incidência da Súmula 284 do STF e não é suprido pelo argumento de que a norma tida por violada estaria “implícita” nos textos das peças recursais.

2. Não há omissão no acórdão embargado, pois se assentou que decisão monocrática não se presta para a configuração de dissídio jurisprudencial.

3. Embargos rejeitados (AI 7753-83/RJ, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 20.4.2016).

38. O que se observa, na espécie, é que a recorrente limitou-se a demonstrar em suas razões recursais as hipóteses de cabimento de recurso adesivo e, em especial, no âmbito da Justiça Eleitoral, sem demonstrar, contudo, o cabimento do próprio recurso especial eleitoral interposto, o qual possui as hipóteses taxativas de cabimento previstas nos arts. 121, § 4º, I e II, da CF e 276, I, do CE.

39. Nessa linha, cita-se o seguinte julgado:

Agravo regimental. Recurso especial. Matéria estranha à hipótese dos autos. Não conhecimento.

1. O efeito devolutivo do recurso especial, além de ser restrito às matérias ventiladas na peça recursal, não prescinde da demonstração das hipóteses do seu cabimento, delineadas nos arts. 276, I, do Código Eleitoral, e 121, § 4º, I e II da Constituição Federal.

2. Interposto o apelo de forma equivocada, esse não pode ser complementado ou renovado por meio de agravo regimental, operando-se, *in casu*, a preclusão consumativa.

3. Agravo Regimental desprovido (AgR-RESpe 292-11/PI, rel. Min. Marcelo Ribeiro, publicado na sessão de 10.9.2008).

40. Assim, o recurso especial adesivo interposto pela coligação não deve ser conhecido.

41. Ante o exposto, dá-se provimento ao recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos para deferir o registro de candidatura para a eleição suplementar do prefeito eleito de Petrolina de Goiás/GO; e recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar não conhecido, julgando-se prejudicados os agravos internos interpostos pela coligação e pelo MPE da decisão liminar nele proferida.

42. É o voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, peça vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Recorrente: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrente: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira –

OAB: 24694/DF e outros). Recorrida: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro).

Usaram da palavra, pelo recorrente/recorrido Dalton Vieira dos Santos, a Dra. Marilda de Paula Silveira, pela recorrente/recorrida Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, o Dr. Wandir Allan de Oliveira, e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

AgR-REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros).

Decisão: Após o voto do relator, dando provimento ao recurso especial eleitoral de Dalton Vieira Santos para deferir o pedido de registro de candidatura para a eleição suplementar do Município de Petrolina de Goiás/GO, não conhecendo do recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e julgando prejudicados os agravos regimentais da coligação e do Ministério Público Eleitoral, antecipou o pedido de vista o Ministro Admar Gonzaga.

Composição: Ministra Rosa Weber (Vice-Presidente no exercício da presidência), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Luiz Fux. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

VOTO-VISTA (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos (fls. 509-527), candidato eleito ao cargo de prefeito nas eleições suplementares de Petrolina de Goiás/GO, e de recurso especial adesivo interposto pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (fls. 550-561), ambos em face do acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás que, por unanimidade, manteve a sentença que indeferiu o pedido de registro de candidatura do primeiro recorrente, por entender que o candidato deu causa à nulidade das eleições, motivo pelo qual não pode concorrer na renovação do pleito.

Eis a ementa do acórdão regional (fl. 444):

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PLEITO SUPLEMENTAR. INABILITAÇÃO DAQUELE QUE HOUVER DADO CAUSA À NULIDADE. AUSÊNCIA DE CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE NO PLEITO ANULADO. PRECEDENTES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. RECURSO DESPROVIDO. RECURSO ADESIVO NÃO CONHECIDO.

1. Aquele que houver dado causa à renovação do pleito eleitoral não poderá concorrer na eleição suplementar (precedentes do TSE).
2. A inabilitação para participar do pleito suplementar pode decorrer de cometimento de ilícitos na eleição anulada ou por haver sido indeferido o Registro de Candidatura – por inelegibilidade ou por ausência de condição de elegibilidade – e, em razão, disso, nova eleição deve ser marcada (Consulta TSE 1.733).
3. Recurso conhecido e desprovido.
4. Recurso Adesivo não conhecido, conquanto foi mantida a sentença recorrida, faltando-lhe interesse recursal.

Opostos embargos de declaração por Dalton Vieira Santos (fls. 456-474), foram eles rejeitados em acórdão assim ementado (fl. 500):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO. EMBARGOS REJEITADOS.

1. Tendo o acórdão se pronunciado sobre todas as questões trazidas pelas partes, não há que se falar em omissão.
2. Embargos rejeitados.

Nas razões do recurso especial, Dalton Vieira Santos alega, em suma, que:

a) houve violação aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil, uma vez que a Corte Regional deixou de analisar as seguintes circunstâncias fáticas relativas ao seu processo de registro de candidatura no pleito de 2016:

i. a Corte de origem reconheceu a condição de elegibilidade consistente na filiação partidária anterior, atendendo aos requisitos dos arts. 14, § 3º, V, da Constituição Federal e 9º da Lei 9.504/1997;

ii. o Tribunal Superior Eleitoral afastou a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC 64/1990, que havia embasado o indeferimento do seu registro;

iii. o Tribunal Regional reconheceu o restabelecimento da sua filiação partidária, consignando que estava filiado desde 21.8.1993;

iv. os fundamentos da Corte de origem, quanto ao reconhecimento da filiação partidária anterior, geraram expectativa real e plausível de deferimento do seu registro, sobretudo pelo posicionamento jurisprudencial deste Tribunal Superior sobre o tema até o pleito de 2016;

v. não praticou ilícito eleitoral, nem deu causa à nulidade das Eleições, apenas exerceu a faculdade prevista no art. 16-A da Lei 9.504/1997, não tendo abusado desse direito, considerada a expectativa real e plausível de deferimento do registro de candidatura;

b) houve omissão quanto à análise da compatibilidade entre os arts. 16-A da Lei 9.504/1997, 219, parágrafo único, e 224 do Código Eleitoral;

c) o acórdão regional violou os arts. 16-A da Lei 9.504/1997, 219 e 224 do Código Eleitoral, porquanto deixou de observar a orientação mais recente desta Corte no sentido de que o candidato que não tiver dado causa à anulação das eleições, assim considerado aquele que não tenha praticado ilícito eleitoral, poderá participar das novas eleições;

d) não se pode atribuir ao candidato que exerceu a faculdade prevista no art. 16-A da Lei 9.504/1997 a responsabilidade pela nulidade das eleições;

e) em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, deve ser reconhecida a expectativa real e plausível de deferimento do registro de candidatura.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso especial, a fim de que seja deferido o seu registro de candidatura ao cargo de prefeito.

Subsidiariamente, pugna pelo reconhecimento da ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil para anular o acórdão regional e determinar o retorno dos autos para novo julgamento.

Por sua vez, no recurso especial adesivo, a Coligação Petrolina em Primeiro Lugar sustenta, em síntese, que, na eventualidade de provimento do recurso especial do candidato recorrente, os autos devem ser remetidos ao Tribunal Regional goiano para que o recurso eleitoral adesivo interposto na origem pela agremiação seja analisado, a fim de evitar a supressão de instância, uma vez que o referido apelo não foi conhecido em decorrência do não provimento do recurso eleitoral principal.

Foram apresentadas contrarrazões ao recurso especial de Dalton Vieira Santos (fls. 567-576) e ao recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (fls. 577-580).

Dalton Vieira Santos apresentou pedido de tutela de urgência (fls. 596-616) para atribuir efeito suspensivo ativo ao recurso especial, o qual foi reiterado às fls. 621 e 835.

Por meio da decisão de fls. 1.309-1.314, o então Presidente desta Corte, o eminente Ministro Gilmar Mendes, deferiu a medida liminar pleiteada, a fim de atribuir efeito suspensivo ativo ao recurso especial do candidato eleito, até seu julgamento pelo plenário deste Tribunal Superior.

Em face dessa decisão, foram interpostos agravos regimentais pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e pelo Ministério Público Eleitoral, respectivamente, às fls. 1.365-1.375 e 1.390-1.394.

Dalton Vieira Santos apresentou contrarrazões aos agravos regimentais às fls. 1.381-1.386 e 1.396-1.401.

Na sessão de 28.6.2018, o eminente Ministro Napoleão Nunes Maia Filho votou pelo provimento do recurso especial de Dalton Vieira Santos, para deferir o seu registro de candidatura, e pelo não conhecimento do recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar.

Pedi vista dos autos para melhor exame do caso concreto.

De início, ressalto que acompanho Sua Excelência no que diz respeito ao não conhecimento do recurso especial adesivo interposto pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, tendo em vista a ausência de indicação de dispositivo de lei tido como violado ou comprovação de divergência jurisprudencial. Como bem observou o eminente relator, incide o verbete sumular 27/TSE.

Por outro lado, no que tange ao recurso especial de Dalton Vieira Santos, entendo, com as mais respeitosas vênias, que a matéria merece exame mais detido.

Entre os fundamentos apontados por Sua Excelência para deferir o registro de candidatura, destaca-se:

a) a jurisprudência desta Corte é no sentido de que não há falar em responsabilidade, pela nulidade do pleito, do candidato que participa das eleições com o registro *sub judice*, tendo em vista o disposto no art. 16-A da 9.504/1997;

b) nas eleições de 2016, o Tribunal Superior Eleitoral aplicou o entendimento segundo o qual o cidadão declarado inelegível para determinada eleição por condição pessoal, e não por ilícito que fulmine o pleito, poderá, se assim o preferir, lançar sua candidatura e participar de qualquer pleito, ordinário ou extraordinário, a se realizar após exaurido o óbice;

c) não é possível a revisão da jurisprudência acerca do tema para a mesma eleição, considerando o princípio da segurança jurídica.

Em primeiro lugar, destaco que não desconheço a jurisprudência desta Corte acerca da impossibilidade de revisão drástica da jurisprudência em uma mesma eleição¹ e².

No caso, porém, **não houve manifestação do Tribunal Superior Eleitoral acerca desse tema específico em processo das Eleições de 2016**, a interditar a sua discussão nesse momento.

Com efeito, não obstante tenha constado da ementa do acórdão do REspe 283-41³, red. para o acórdão Ministro Luiz Fux, esse tema não era

¹ Cito, por exemplo: "As mudanças radicais na interpretação da Constituição e da legislação eleitoral devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais e legais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral" (REspe 27-45, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 12.3.2015).

² Igualmente: "Tratando-se de inelegibilidade, a mudança de jurisprudência ocorrida no mesmo pleito autoriza a abertura da via rescisória a fim de que seja conferido tratamento isonômico aos jurisdicionados" (AR 1927-07, red. para o acórdão Min. Admar Gonzaga, DJe de 31.8.2017).

³ 13. A ressalva contida na parte final do art. 11, § 10, da Lei das Eleições alberga essas hipóteses de suspensão ou anulação da causa constitutiva (substrato fático-jurídico) da inelegibilidade, revelando-se inidônea a proteger o candidato que passa o dia da eleição inelegível com base em suporte íntegro e perfeito, cujo conteúdo eficaz encontra-se acobertado pela coisa julgada. O mero exaurimento do prazo após a eleição não desconstitui e nem suspende o obstáculo ao *ius honorum* que aquele substrato atraía no dia da eleição, ocorrendo, após essa data, apenas o exaurimento de seus efeitos (Súmula nº 70 TSE: "O encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997").

14. *In casu*:

- a) Luiz Menezes de Lima foi condenado na AIJE nº 9567716-27/2008 por ter, na qualidade de Prefeito, praticado abuso de poder em benefício de Natalia Félix e Anastácio Aguiar, então candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de Tianguá/CE, nas eleições de 2008;
- b) Segundo a decisão transitada em julgado proferida na AIJE, o abuso praticado guarda íntima relação com exercício do cargo público então ocupado pelo recorrente, restando patente a incidência da inelegibilidade prevista na alínea h do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990;
- c) o exaurimento do prazo da inelegibilidade do recorrente, considerada a data da eleição em que praticado o abuso (5.10.2008), ocorreu no dia 5.10.2016. É fato incontroverso, portanto, que o recorrente estava inelegível na data do pleito de 2016 (2.10.2016);
- d) o recorrente participou da campanha eleitoral e obteve a primeira colocação na disputa para o cargo de Prefeito de Tianguá/CE, obtendo 20.932 (vinte mil, novecentos e trinta e dois) votos;
- e) Por ensejar condição pessoal, e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar, somado ao término do prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso de poder nas eleições de 2008;
- f) Tal fato, porém, não justifica o deferimento de seu registro. A uma, porque referida conclusão é feita em tese: revela-se perfeitamente possível que sobrevenham novas hipóteses de inelegibilidade ou o não preenchimento de condições de elegibilidade que inviabilizem a candidatura do recorrente quando da

objeto do apelo em destaque nem foi decidido pela apertada maioria que se formou na ocasião.

Naquela assentada, a Corte decidiu que o transcurso do prazo da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, d, da Lei Complementar 64/1990, após a data do pleito e antes da diplomação, não era suficiente para justificar o deferimento do registro de candidatura negado em razão de sanção de inelegibilidade que, ao tempo da eleição, permanecia hígida, perfeitamente eficaz.

Em outros termos, no referido julgamento, não houve manifestação sobre as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade em registro de candidato em eleição suplementar ou em novas eleições, mas apenas decisão acerca do tema específico alusivo à inaplicabilidade da ressalva do art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997 ao decurso do prazo, após a data das eleições, da inelegibilidade imposta com base em condenação fundada em abuso de poder.

Na verdade, somente os votos da relatora, que ficou vencida, e do Ministro Luiz Fux abordaram a questão, a qual não era mérito do recurso nem foi encampada pela maioria que se formou, o que se verifica facilmente pela análise dos debates, abaixo transcritos:

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, parece-me que em relação a um ponto o Ministro Luiz Fux concorda com o meu voto, que é no sentido de que esses candidatos que tiveram o registro indeferido podem participar do pleito suplementar.

*O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: **Eu não abordei esse ponto, mas penso que é importante.***

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Eu afirmei que pode participar, mas não se sabe se vai ganhar.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Exato. Não se sabe se vai ganhar, nem se vai ter o registro deferido.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Até porque essa decisão é do eleitor.

*O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: **Não estamos definindo essa questão agora.***

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Penso que sim.

formalização de seu registro no pleito suplementar. A duas, porque o êxito do Recorrente neste pleito não significa necessariamente nova vitória na renovação da eleição.

16. Recurso especial desprovido.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Não, com todo o respeito. Há duas decisões, tomadas por maioria, contra uma jurisprudência, deste Tribunal, que monta desde 1998, salvo engano, em que se entende que quem dá causa à nulidade das eleições não pode se aproveitar do resultado.*

Sei que nesses precedentes foi dito que isso só ocorreria em relação a quem praticou um ato, gerou uma nulidade. Mas reconhecer que quem não pode concorrer a um pleito envolvendo um mandato de 2017 até 2022 poderá concorrer a pleito suplementar depois de 30, 60, 90 dias...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Ministro Henrique Neves, penso que não precisamos discutir isso. Com a controvérsia de 4 a 3 neste Tribunal e a abertura que há no Supremo, falar que esse sujeito deu causa e querer fazer condenações prévias é um pouco demais.*

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Afirmo que não me comprometo a manter os votos proferidos neste Tribunal.*

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Sejamos coerentes e não busquemos causas.*

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Votei assim durante oito anos neste Tribunal.*

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Não se pode afirmar que a parte deu causa em uma matéria em que estamos divididos e em que há quatro votos no Supremo.*

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Penso que o que está sendo tratado no Supremo é outra coisa.*

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Não é outra coisa, é a mesma coisa.*

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: *Não estamos votando esse ponto. **Eu não votei.***

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Não vamos começar a levantar questões que não têm a ver.*

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Estou exatamente dizendo que não se deve discutir isso nem nestes processos. **Se houver registro de candidatura, que se discuta no momento oportuno.***

[...]

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: *Mas nós modulamos.*

Quando acabamos com o Instituto Chico Mendes, nós modulamos, porque, senão, nós teríamos que acabar com todas as leis convertidas de medidas provisórias.

Então, o Supremo Tribunal Federal já declarou a constitucionalidade da Lei da Ficha Limpa. Isso é algo que não se pode nem especular, sob pena de desrespeito à Suprema Corte do país.

*Eu concordo que devemos nos adstringir àquilo que está sendo proposto para julgar. **Se ele vai concorrer, ou não; se vai ser inelegível, ou não...***
[Grifo nosso].

Portanto, parece-me claro que esta Corte não decidiu, em processo alusivo às eleições de 2016, reafirmar a jurisprudência acerca da possibilidade ou não de quem deu causa à anulação da eleição participar do novo pleito, convocado nos termos do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral. Não vislumbro, desse modo, óbice à discussão acerca do tema neste momento, muito menos mácula à segurança jurídica decorrente de eventual revisão da jurisprudência deste Tribunal.

Pois bem. Apesar de o tema não ser tão recorrente, as soluções jurídicas adotadas por esta Corte Superior foram as mais diversas, de acordo com as peculiaridades de cada caso, ora permitindo a candidatura, ora negando.

Por exemplo, no REspe 150-39, de relatoria do Min. Eduardo Alckmin, julgado em 15.5.1997, assentou-se a elegibilidade de candidato a prefeito em renovação de eleição quando o indeferimento do registro de candidatura para as eleições ordinárias foi motivado por óbice pessoal do candidato a vice-prefeito⁴.

Posteriormente, no julgamento da MC 9-95, de relatoria do Min. Sálvio de Figueiredo, ocorrido em 22.5.2001, esta Corte afirmou que podia participar do pleito convocado com fundamento no art. 224 do Código Eleitoral aquele que teria dado causa à anulação, notadamente porque, naquele caso, pendia de julgamento o recurso especial interposto em face da decisão que cassara o registro de candidatura atinente às eleições ordinárias⁵. Naquela assentada, o Ministro Fernando

⁴ Recurso especial – Eleições municipais de 1996 – Votação dada a candidato sem registro superior a metade dos votos validos – Renovação da eleição majoritária – Art. 175, parágrafo 3 e art. 224 do Código Eleitoral – Impugnação de candidato a prefeito que teve o registro cassado no pleito 03.10.96 devido ao indeferimento do registro do candidato a vice-prefeito – Causa de inelegibilidade superada – Recurso não conhecido.
(REspe 150-39, rel. Min. Eduardo Alckmin, *DJ* de 6.6.1997.)

⁵ Direitos Eleitoral e Processual. Cautelar. Registro de candidato ao cargo de prefeito. Nova eleição (CE, art. 224). Liminar deferida.

I – Em se tratando de nova eleição, regida pelo art. 224 do Código Eleitoral, que não se identifica com eleição suplementar, reabre-se o processo eleitoral em toda a sua plenitude.

II – A jurisprudência desta Corte, na hipótese sob o comando do art. 224, CE, é no sentido de que podem participar do processo eleitoral até mesmo candidatos que tenham dado causa à anulação da eleição anterior.

III – Enquanto ainda em tramitação recurso contra decisões pendentes de julgamento final, não se há de falar em trânsito em julgado.

IV – Estando o requerente, no caso, no pleno gozo dos seus direitos políticos, defere-se a liminar para que seja incluído o seu nome no sistema eletrônico de votação e lhe seja permitido exercer atos próprios da campanha eleitoral, até o julgamento do recurso especial, ou ato jurídico superveniente.

(MC 9-95, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, *DJ* de 8.6.2001.)

Neves já expressava a preocupação de deferir o registro de candidatura em circunstâncias tais, em face do cometimento de ilícito eleitoral⁶.

Pouco mais de um ano depois, a jurisprudência desta Corte evoluiu no sentido de que, “na hipótese de renovação da eleição, com base no art. 224 do Código Eleitoral, quando o candidato eleito tiver tido seu diploma cassado por abuso do poder, ainda que por decisão sem trânsito em julgado, o registro desse mesmo candidato deve ser indeferido” (REspe 198-25, rel. Min. Fernando Neves, PSESS em 6.8.2002).

Em sentido semelhante, naquele mesmo ano, decidiu-se que, “havendo renovação da eleição, por força do art. 224 do Código Eleitoral, os candidatos não concorrem a um novo mandato, mas, sim, disputam completar o período restante de mandato cujo pleito foi anulado”, de sorte que “aquele que tiver contra si decisão com base no art. 41-A não poderá participar da renovação do pleito, por haver dado causa a sua anulação” (REspe 198-78, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, PSESS em 10.9.2002).

Nada obstante, esse entendimento foi novamente alterado, assentando-se o seguinte:

Eleição majoritária. Nulidade. Nova eleição. Código Eleitoral, art. 224. Candidato que teve seu diploma cassado. Registro para a nova eleição. Deferimento.

I – A “nova eleição” a que se refere o art. 224 do Código Eleitoral não se confunde com aquela de que trata o art. 77, § 3º, da Constituição

⁶ Eis o trecho do voto proferido por Sua Excelência na ocasião:

No caso que estamos examinando, o candidato teve o registro cassado por conta desse procedimento, que me parece ser uma das faltas mais graves do processo eleitoral: a compra de votos. Basta estar provada a compra de um voto para permitir a punição. Não sei quantos votos teriam sido comprados neste caso. Não estamos discutindo se a pena do art. 41-A foi bem ou mal aplicada. O que estou dizendo é que não estamos a tratar de caso de inelegibilidade, que, não tenho dúvida, depende do trânsito em julgado.

Mas, então, na eleição do ano passado – que foi anulada porque os votos recebidos pelo candidato que teve seu registro cassado superaram a metade restou provada a prática de corrupção eleitoral. Por isso, o registro do recorrente foi cassado.

Entendo que, tendo ele sido afastado daquela eleição, a qual se complementar com a nova votação, o candidato não pode participar dessa nova votação, por conta dos efeitos da conduta irregular que teve no curso da campanha eleitoral. Posição contrária, Senhor Presidente, me traz uma grande perplexidade. Quando se alterou a Lei nº 9.504/1997, com a inclusão desse art. 41-A, a intenção era afastar imediatamente do processo eleitoral pessoa que praticasse o tipo descrito. Daí o cumprimento imediato da decisão.

Veja-se o paradoxo: se comprar um voto e não obtiver cinquenta por cento da votação, ele sai da eleição. Agora, se ele comprar mais de cinquenta por cento dos votos, a eleição se refaz com a sua participação. Isso é que me traz grande perplexidade.

Federal. Esta última tem caráter complementar, envolvendo candidatos registrados para o escrutínio do primeiro turno. Já a “nova eleição” prevista no art. 224 do CE nada tem de complementar (até porque foi declarada nula a eleição que a antecedeu). Em sendo autônoma, ela requisita novo registro.

II – Nada impede a participação de candidato que deu causa à nulidade da primeira eleição, desde que não esteja inelegível, por efeito de lei ou sentença com trânsito em julgado.

III – Resolução de TRE não pode criar casos de inelegibilidade.

(REspe 251-27, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 12.8.2005, grifo nosso.)

Em seguida, a jurisprudência voltou a indicar a impossibilidade da participação na renovação da eleição daquele que, tendo o registro cassado por prática do art. 41-A da Lei 9.504/1997, deu causa à anulação do pleito ordinário⁷, posicionamento que foi confirmado no mesmo ano, com composição ligeiramente diversa⁸, e também no ano subsequente⁹ e ¹⁰, restando consolidado, como se percebe:

Agravo regimental. Recurso especial. Pretensão. Renovação. Eleição proporcional. Impossibilidade. Discussão. Matéria. Candidatos e representados que deram causa à anulação do pleito. Precedentes.

1. A jurisprudência desta Corte Superior tem reiteradamente assentado que aqueles que deram causa à nulidade da eleição não podem pretender a realização de novo pleito.

⁷ Eleições – Novo escrutínio – Participação do candidato que deu causa à anulação do primeiro.

A ordem natural das coisas, o princípio básico segundo o qual não é dado lograr benefício, considerada a própria torpeza, a inviabilidade de reabrir-se o processo eleitoral, a impossibilidade de confundir-se eleição (o grande todo) com escrutínio e a razoabilidade excluem a participação de quem haja dado causa à nulidade do primeiro escrutínio no que se lhe segue.

(MS 34-13, rel. Min. Marco Aurélio, Publicação: DJ 19. 6.2006.)

⁸ 3. Há precedente desta Corte no qual se decidiu que “Havendo renovação da eleição, por força do art. 224 do Código Eleitoral, os candidatos não concorrem a um novo mandato, mas, sim, disputam completar o período restante de mandato cujo pleito foi anulado [...]. Aquele que tiver contra si decisão com base no art. 41-A não poderá participar da renovação do pleito, por haver dado causa a sua anulação. Observância ao princípio da razoabilidade”.

(REspe 198-78, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, julgado em 10.09.2002.)

4. Recurso especial provido para cassar o registro da candidatura de Manoel Messias Santos, com a produção dos efeitos legais.

(REspe 257-75, rel. Min. José Delgado, DJ de 11.12.2006.)

⁹ Cf. AgrR-REspe 261-40, rel. Min. Ari Pargendler, DJ de 1º.8.2007.

¹⁰ Cf. REspe 258-05, rel. Min. José Delgado, DJ de 21.8.2007.

2. Esse entendimento foi firmado tendo em vista que a declaração de nulidade não pode ser requerida por quem lhe deu causa, nos termos do art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral.
Agravamento regimental a que se nega provimento.
(AgR-REspe 286-12, rel. Min. Caputo Bastos DJ de 18.8.2008, grifo nosso.)

No julgamento do REspe 357-96, de relatoria do Min. Arnaldo Versiani, ocorrido em 20.10.2009, esta Corte entendeu que *o candidato que dá causa à anulação da eleição em decorrência do indeferimento do seu registro de candidatura – por estar inelegível ou lhe faltar condição de elegibilidade – não pode participar da renovação do pleito*¹¹.

Na ocasião, o registro de candidatura acabou deferido porque o plenário considerou que o candidato não dera causa à nulidade da eleição, por estar amparado por medida judicial que suspendia a inelegibilidade. Ficou assentado, porém, que a sua participação na renovação do pleito poderia ter sido obstada na hipótese de ter dado causa à nulidade do pleito, ainda que por indeferimento do registro em razão de incidência de inelegibilidade. Nessa linha, cito o trecho do voto do Ministro Ricardo Lewandowski:

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Senhor Presidente, também concordo com o eminente relator.
Primeiro, porque o recorrente não deu causa à nulidade, *mas acredito ser importante, como ressalta Vossa Excelência, que se preserve o princípio de que aquele que deu causa à nulidade, evidentemente, não pode concorrer no novo pleito porque ninguém pode beneficiar-se da própria torpeza.*
No mais, concordo com a tese de que, anulando-se a eleição, tem-se novo pleito, reabrindo-se o exame das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade.

Essa orientação acabou reafirmada no julgamento da Cta 17-33, de relatoria do Min. Arnaldo Versiani, respondida nos seguintes termos: “O candidato que dá causa à nulidade da eleição majoritária, por estar inelegível, não pode participar da renovação do pleito”.

¹¹ Registro. Prefeito. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Eleição suplementar.
[...]

2. O exame da aptidão de candidatura em eleição suplementar deve ocorrer no momento do novo pedido de registro, não se levando em conta a situação anterior do candidato na eleição anulada, a menos que ele tenha dado causa à anulação.

3. A renovação da eleição, de que trata o art. 224 do Código Eleitoral, reabre todo o processo eleitoral e constitui novo pleito, de nítido caráter autônomo.

Recurso especial provido. (REspe 357-96, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 10.12.2009.)

É bem verdade que, no julgamento do REspe 7-20, de relatoria da Min. Laurita Vaz, este Tribunal chegou assentar que “o candidato que deu causa à anulação do pleito não poderá participar das novas eleições, *porém tal vedação ocorre em razão da prática de ilícito eleitoral pelo próprio candidato*”.

No entanto, esse entendimento foi firmado em razão da peculiaridade do caso, o qual foi expressamente destacado no voto da relatora¹² e teve papel determinante na maioria que se formou *em torno da solução jurídica dada àquele caso*^{13, 14 e 15}.

¹² Cito o seguinte trecho do voto de Sua Excelência:

De plano, esclareço que não se está a olvidar possuir esta Corte Superior Eleitoral jurisprudência segundo a qual o candidato que, por ser inelegível, dá causa à anulação do escrutínio, não pode concorrer à nova eleição daí decorrente.

Entretanto, a hipótese vertente, a meu sentir, contém peculiaridade apta a autorizar solução diversa da acima delineada.

Isso porque, à época em que foi proferido o acórdão que tornou definitivo o indeferimento do registro do ora recorrido para as eleições de 2012, não existia entendimento pacificado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral quanto ao termo final do prazo de inelegibilidade – no caso, o art. 1º, inciso I, alínea d, da Lei Complementar nº 64/1990, com a redação da LC 135/2010 –, sendo certo que essa era, especificamente, a questão a ser dirimida para a concessão, ou não, do respectivo pedido.

[...]

Nessas condições, com fulcro nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, tenho que o candidato, ora recorrido, não pode ser prejudicado em seu direito subjetivo de ser votado, porquanto a compreensão segundo a qual o prazo de inelegibilidade deve ser estendido até o final do ano das eleições somente veio a ser sedimentada no julgamento de seu próprio pedido de registro para as eleições que findaram anuladas.

¹³ O Ministro Castro Meira, que acompanhou a relatora, ressaltou nos debates:

O SENHOR MINISTRO CASTRO MEIRA: É somente para mostrar a situação do candidato. O que Décio Gomes Góes estava pretendendo alfin? Eu me convenci do voto da relatora nesse sentido, porque ele nada mais fez que um direito justo de se candidatar, já que nada havia que o impedisse de ser candidato. E essa situação só se definiu, na Justiça Eleitoral, após a eleição.

Então não se pode dizer que ele deu causa, porque se o julgamento fosse anterior à eleição, e ele aí sim insistisse, eu poderia inteiramente concordar. Confesso que quando pedi vista o fiz para votar nesse sentido.

¹⁴ Os debates, a Min. Laurita Vaz, ao responder ao Min. Marco Aurélio, reforçou a peculiaridade do caso:

A SENHORA MINISTRA LAURITA VAZ (relatora): Senhora Presidente, não sou de ficar defendendo o meu voto. Eu faço o voto com convicção e exaustivo exame para firmar o meu ponto de vista. Preciso fazer alguns esclarecimentos neste caso. Em 2012 não examinamos nenhum caso que tenha as particularidades do presente recurso, porque sou muito obediente à jurisprudência do TSE.

[...]

A SENHORA MINISTRA LAURITA VAZ (relatora): O caso é relativo às eleições de 2004. O recorrido recebeu inelegibilidade de três anos e foi surpreendido com a aplicação retroativa da Lei Complementar nº 135/2010.

[...]

A SENHORA MINISTRA LAURITA VAZ (relatora): Cumpriu os oito anos que, pelo seu argumento, venceriam antes da eleição. Segundo afirma, prosseguiu no recurso porque a matéria era totalmente controvertida. Tanto que no TSE sua tese ficou vencida por quatro votos a três e no tribunal regional, também obteve o registro de candidatura por quatro votos a três.

Diante dessas particularidades todas e também, verificando que não examinamos a questão considerando as eleições de 2012, entendi por negar provimento ao recurso.

¹⁵ Da mesma forma, o Min. Dias Toffoli foi enfático no tocante às particularidades do caso, decisivas para o seu voto:

Após esse caso, o plenário desta Corte somente voltou a aludir ao tema no já citado REspe 283-41, red. para o acórdão Min. Luiz Fux, oportunidade em que, conforme também já analisado, não houve pronunciamento específico da maioria a esse respeito.

Diante dessa breve análise, entendo que a correta compreensão da jurisprudência desta Corte é no sentido de que não pode se candidatar nas eleições convocadas na forma do art. 224 do Código Eleitoral aquele que deu causa à anulação do pleito, seja em razão de ilícito eleitoral (REspe 198-78, entre muitos outros), seja em face do indeferimento do registro de candidatura (REspe 357-96 e Cta 17-33), tendo em vista o princípio da razoabilidade e o disposto no art. 219 do Código Eleitoral.

Em circunstâncias absolutamente excepcionais, como as alusivas à oscilação hermenêutica no tocante à aplicação da LC 135/2010 no tempo, esta Corte mitigou esta regra, a qual, no entanto, não deixou de ser regra: quem dá causa à anulação da votação não pode por ela ser beneficiado.

Há fundamentos, de ordem jurídica, lógica e ética, que indicam a necessidade de preservação da jurisprudência deste Tribunal, em detrimento de solução jurídica escorada em peculiaridades, em contexto fático praticamente único, a qual, em linhas gerais, é encampada no voto do eminente relator e suscitada nas razões recursais.

Do ponto de vista jurídico, ressalto que o art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral veda que a nulidade seja arguida por quem lhe deu causa, ou por quem dela se beneficie. A regra é que, se a nulidade ocorre, ela não pode beneficiar a quem deu causa.

Conquanto alguns afirmem que a disposição teria natureza meramente processual, é certo ela que está incluída no Capítulo VI do Código Eleitoral, *que trata da nulidade da votação*, a indicar que o âmbito de incidência da norma é bem mais amplo, alcançando as nulidades processuais e as nulidades materiais alusivas a todo o processo eleitoral.

Entre as hipóteses de nulidade de votação descritas no referido capítulo, a que mais interessa para o deslinde do caso é aquela descrita no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, cuja redação conferida pela

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Senhora Presidente, entendo que há particularidade no caso. Não repetirei os argumentos já trazidos pelos colegas que negam provimento ao recurso. Peço vênias ao Ministro Marco Aurélio, há uma particularidade no caso e, portanto, acompanho a relatora.

Lei 13.165/2015 era a seguinte: “A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados”.

Como se sabe, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.525, de relatoria do Min. Roberto Barroso, considerou inconstitucional a expressão “após o trânsito em julgado” e entendeu possível a renovação do pleito a partir da decisão do Tribunal Superior Eleitoral.

De todo modo, certo é que o legislador ordinário, observando os princípios da soberania popular (art. 1º, I e parágrafo único, da Constituição Federal) e da moralidade para o exercício dos mandatos (art. 14, § 9º, da Constituição Federal), equiparou, para fins de anulação do pleito majoritário, as decisões da Justiça Eleitoral que importem o *indeferimento* do registro, a *cassação* do diploma ou a *perda* do mandato.

É de se dizer: para o legislador infraconstitucional, em disposição normativa posterior aos precedentes invocados nas razões recursais e no voto do eminente relator¹⁶, a mácula irremediável da eleição, a indicar a imposição de (custosa) nova convocação do eleitorado, ocorre *indistintamente* nos casos de indeferimento do registro, cassação do diploma ou perda do mandato. *E de fato não há razão para distinção.*

Afinal, quando um candidato tem o seu registro indeferido, há o reconhecimento, por órgão competente da Justiça Eleitoral, de ausência de *jus honorum* para o exercício do mandato, ou seja, o reconhecimento oficial que ele não preenche os requisitos mínimos, constitucionais ou infraconstitucionais, alusivos, por exemplo, à idade, à nacionalidade, à filiação partidária, à escolaridade, à vida pregressa, à moralidade e à preservação da igualdade, da normalidade e da legitimidade do pleito.

Assim, a despeito das dificuldades interpretativas corriqueiras acerca das condições de elegibilidade e das causas de inelegibilidade, o fato inquestionável é que a decisão de indeferimento do registro de candidatura, proferida antes ou depois das eleições, sacramenta a

¹⁶ Com exceção, evidentemente do REspe 283-41, red. para o acórdão Min. Luiz Fux, o qual, conforme já esclarecido, não decidiu acerca do tema específico objeto do presente recurso.

inadequação do candidato para participar do pleito, para representar o povo, ensejando, bem por isso, *a nulidade plena e automática dos votos*¹⁷.

Nessa linha de raciocínio, se não há distinção para o legislador acerca da aptidão de decisões de cassação de diploma, de perda de mandato e de indeferimento de registro de candidatura para a mácula do pleito ordinário, *não há razão jurídica para dissociar, na análise da causa de anulação da eleição, atos ilícitos que ensejam a cassação de diploma de atos, lícitos ou ilícitos – mas sempre reprovados pela ordem jurídica – que justificam o indeferimento do registro de candidatura.*

A tese contrária encerra um paradoxo: a Justiça Eleitoral assenta definitivamente a inadequação do candidato com os valores mínimos do Estado democrático de direito da República Federativa do Brasil, negando-lhe o registro para concorrer a mandato fixo, de quatro ou oito anos, e permite que esse mesmo cidadão concorra para complementar esse mesmo mandato em renovação de pleito que não ocorreria não fosse a sua insistência na formalização da candidatura no pleito pretérito. *Não faz o menor sentido.*

Esse ponto é essencial: a renovação da eleição, a qual sempre ocorrerá se for indeferido o registro do candidato eleito em pleito majoritário, *depende exclusivamente de conduta atribuível do candidato, de manter ou não candidatura sobre a qual pesa juízo, ainda que não definitivo, de não elegibilidade.*

Não desconheço que o disposto no art. 16-A da Lei 9.504/1997 faculta ao candidato cujo registro esteja *sub judice* a prática de todos os atos de campanha, inclusive no que tange à utilização do horário eleitoral gratuito, e de manter o seu nome na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição.

Tal dispositivo legal garante a continuidade da campanha, daquela referente ao pleito ordinário, enquanto o candidato estiver nessa condição, possibilitando, em alguns casos, a eleição, a diplomação e (até) a posse.

Na verdade, conquanto tenha sido introduzida pela Lei 12.034/2009, a faculdade não era novidade no regime jurídico do registro de candidatura, pois há muito a jurisprudência já assentava que “o prosseguimento da campanha

¹⁷ “A determinação de novo pleito, nos termos do art. 224 do CE, foi decorrência natural da própria decisão, tendo em vista que a nulidade atingiu mais da metade dos votos no pleito, não sendo necessária a provocação da parte interessada nesse sentido” (AgR-AI 80-55, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 23.9.2008).

eleitoral é admitido pela Justiça Eleitoral para evitar dano irreparável, mas isso se dá por conta e risco do candidato e do partido político que prefira não substituir seu candidato” (Cta 7-86, rel. Min. Fernando Neves, DJ de 21.5.2002).

No entanto, os únicos efeitos que o art. 16-A da Lei 9.504/1997 tem em relação à decisão da Justiça Eleitoral que, em caráter provisório ou não, indefere o registro de candidatura são o de impedir a interdição da campanha eleitoral e o de garantir o nome do candidato na urna. Permanece hígida, pois, a declaração acerca da ausência de *jus honorum*, acerca da inadequação para o exercício do mandato.

Desse modo, a insistência no que tange ao requerimento de registro da candidatura corre por conta e risco do candidato que, se for eleito e não obtiver êxito na comprovação de seu *jus honorum*, poderá ser considerado responsável pela anulação do pleito e estará impedido de concorrer na eleição realizada para complementar aquele mesmo mandato para o qual ele não obteve o registro.

Não dou ao art. 16-A da Lei 9.504/1997 a extensão preconizada no voto do eminente relator e nas razões recursais, pois restrinjo o seu alcance a apenas dois (importantes) efeitos da decisão que indefere o registro de candidatura, somente a cessação da campanha e a retirada do nome da urna, como, aliás, consta do próprio dispositivo legal.

Em outros termos, considero inadequada a interpretação no sentido de que a faculdade legal de continuar a campanha eleitoral mesmo com registro indeferido obstaría, sob a ótica do art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral, imputar a determinado candidato a responsabilidade pela nulidade da votação.

Isso porque se, de um lado, se resguarda o *direito individual* de postular a participação em um pleito, por outro, se deve tutelar o *direito difuso*, de inegável interesse público, de realização de eleições regulares, normais, legítimas, marcadas pela igualdade e pelo combate a toda sorte de abusos. E, sobretudo, de realização de eleições em ***datas certas***, previstas na Constituição Federal, em cujas ***datas certas*** os pretensos candidatos estejam aptos ao exercício do mandato.

Desse modo, quando um candidato apresenta o seu registro para as eleições ordinárias, ele deve preencher, *naquele momento em que é formalizado o pedido*, as condições de elegibilidade (requisitos positivos)

e não incidir em causas de inelegibilidade (requisitos negativos). Se ele lograr êxito em demonstrar que os preenche, exercerá, sem maiores sobressaltos, o seu mandato eletivo. Se, ao revés, não lograr êxito nessa demonstração, significa que ele não tem os requisitos mínimos para o exercício daquele mandato.

Por isso é que, a despeito de os pleitos ordinário e convocado nos termos do art. 224 do Código Eleitoral serem eleições autônomas, o princípio da razoabilidade e a vedação de se beneficiar de nulidade a que deu causa impedem que o candidato eleito considerado indigno para o exercício do mandato em momento prévio, dando causa à anulação do pleito, postule novamente a candidatura.

No mais das vezes, a admissão dessa candidatura no pleito renovado causaria perplexidade no eleitor, o qual assistiria ao afastamento do eleito em pleito ordinário, em razão da inadequação deste com o regime jurídico de candidaturas, e, alguns dias depois, seria chamado para votar novamente, tendo como uma das opções o próprio candidato afastado. Com a devida vênia, *nada mais contraditório, nada mais danoso à credibilidade da Justiça Eleitoral.*

No ponto, cito trechos de autorizada doutrina:

Malgrado a digressão, de regra, como mencionado alhures, o diploma concedido ao candidato eleito corresponde ao exercício de um mandato eletivo, com prazo certo e determinado (no caso do Poder Executivo, nas três esferas, um quadriênio). E os registros ou diplomas cassados, obtidos na eleição originária, possuem igual valor aos porventura conferidos aos eleitos no pleito vindouro, e, ainda, servem (os diplomas) de ato concessivo à posse para o exercício do mandato eletivo, complementando o período da administração no quadriênio respectivo.

Assim, se, em momento anterior, o candidato impugnado teve cassado seu diploma (ou registro), não sendo digno de permanecer no exercício do mandato eletivo, não é concebível, em momento posterior – mas dentro do mesmo quadriênio e em relação ao mesmo cargo – , após anulada a eleição a que deu causa, possa postular novamente o exercício daquele mesmo mandato, para o qual foi considerado indigno.

É que o diploma concedido – e cassado – tem prazo determinado e é para período específico (ex.: quadriênio 2005/2008); logo, não há como desvincular o diploma concedido (e cassado) com o restante do mandato eletivo que deve ser complementado. São elementos

vinculados entre si. Não se diga, ainda, que eventual indeferimento de registro do impugnado (que teve seu diploma ou registro cassado) implica violação ao princípio da soberania popular. Ao revés, o princípio da soberania popular teve estrita observância durante a eleição originária, tanto que o impugnado participou e foi eleito; porém, o afastamento do impugnado, através da cassação do diploma (ou registro), importa uma nova realidade fática e jurídica, cujos efeitos não se podem negar¹⁸.

Isso não significa, por óbvio, que a Justiça Eleitoral esteja vinculada, em relação a todas as candidaturas apresentadas na nova eleição, ao resultado do julgamento dos processos de registro de candidatura do pleito ordinário. No pleito renovado, como novo processo eleitoral, há manifestação acerca da elegibilidade, de acordo com a data da formalização desse novo pedido de registro.

Todavia, por expressa disposição legal (art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral) e por imperativos lógicos e de razoabilidade, aquele que deu causa à anulação da votação não pode desta se beneficiar, mediante a postulação de candidatura no pleito renovado.

Por último, preocupa-me sobremaneira o aspecto ético e também pragmático-consequencialista de eventual permissão de candidaturas daqueles que deram causa à anulação do pleito.

Como é cediço, da forma como o sistema eleitoral brasileiro é (corretamente) estruturado, as restrições à elegibilidade são de caráter meramente transitório e, em regra, expiram com o simples decurso do tempo.

Assim sucede, por exemplo, com a ausência de condição de elegibilidade alusiva à plenitude dos direitos políticos em decorrência de condenação criminal transitada em julgado, óbice que persiste até o cumprimento da pena.

Da mesma forma, com praticamente todas as causas de inelegibilidade descritas na Lei Complementar 64/1990, que, em regra, estipulam vedações temporárias (oito anos), levando-se em conta a natureza do fato ensejador da restrição ao *jus honorum*.

Dentro da sistemática da referida lei, destacam-se as alíneas *d*, *h* e *j* do inciso I da Lei Complementar 64/1990, as quais tratam de condenações

¹⁸ ZILIO, Rodrigo López. Renovação da eleição e participação de quem deu causa à nulidade. *Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, v. 11, n. 22, p. 33, 2006.

diferentes, mas sempre findam no oitavo ano subsequente à eleição, em dia de igual número¹⁹ e ²⁰. Ou seja, em relação a estas, o prazo de inelegibilidade vai sempre expirar um pouco antes ou um pouco depois das eleições do oitavo ano subsequente.

Dada a natureza efêmera das restrições à elegibilidade, a admissão de candidatura em situação como a dos autos levaria a disfuncionalidades, a resultados contrários ao Estado democrático de direito, na medida em que permitiria (estimularia, até) aos partidos a escolha de candidatos sabidamente ou potencialmente inelegíveis, os quais poderiam, em tese, fazer campanha normalmente, constar da urna, ser eleitos, exercer os mandatos e, mesmo que tivessem os seus registros indeferidos e que fosse anulada a eleição, pleitear nova candidatura na renovação da eleição.

Nesse cenário, *a eleição ordinária, cuja data é constitucionalmente fixada, seria apenas um rito de passagem, um tempo necessário para o exaurimento do óbice à candidatura, sem nenhuma perda ao candidato inelegível que, paradoxalmente, foi eleito e eventualmente assumiu o mandato. Ou seja, os partidos poderiam lançar candidatos com grande capacidade de captação de votos, a despeito da existência de restrições ao jus honorum, visto que eles exerceriam os mandatos de qualquer forma, seja como resultado da aplicação do art. 16-A da Lei 9.504/1997 ao pleito ordinário, seja por nova postulação de candidatura em eleição renovada.*

Decerto esse cenário jurídico contraria o papel da Justiça Eleitoral no processo de registro de candidatura, *que é precisamente garantir segurança à eleição mediante a análise de quem pode ser votado e eleito, bem como inverte a ordem natural das coisas, tornando o pleito ordinário menos relevante que o renovado.*

Afinal, em todos os cenários nos quais a restrição à elegibilidade expirar entre a eleição ordinária e a realização do pleito renovado, valerá a pena lançar candidatos sem *jus honorum*, pois a anulação do pleito não teria consequências jurídicas para o candidato e para o partido. Como se

¹⁹ Cf. Verbete sumular 19 do TSE: "O prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso do poder econômico ou político tem início no dia da eleição em que este se verificou e finda no dia de igual número no oitavo ano seguinte (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990)".

²⁰ Cf. Verbete sumular 69 do TSE: "Os prazos de inelegibilidade previstos nas alíneas *j* e *h* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 têm termo inicial no dia do primeiro turno da eleição e termo final no dia de igual número no oitavo ano seguinte".

disse antes, a eleição ordinária é tratada como mero rito de passagem, para satisfazer os interesses individuais em sacrifício do interesse público e da estabilidade político-institucional.

Nesse ponto, destaco as precisas palavras lançadas no parecer da douta Procuradoria-Geral Eleitoral, as quais incorporo à *ratio decidendi* deste voto (fls. 591-591v.):

45. Permitir que aquele que deu causa à renovação da eleição concorra ao pleito suplementar propicia ao candidato beneficiar-se da própria torpeza, como bem acentuado pelo acórdão recorrido.

46. Tem-se ainda o risco de que a Justiça Eleitoral, permitindo a participação deste candidato na nova eleição, esvazie a pretensão de reparação dos custos gerados com o pleito suplementar.

47. Ademais, não se assevera razoável permitir que um candidato, por mera vaidade pessoal, para atendimento de projeto próprio de poder, sem demonstração de espírito público, provoque a renovação do pleito, impingindo elevados custos ao erário e caos administrativo à coletividade do ente federado, e possa dele vir a participar.

48. Se a única consequência imposta ao candidato pela atitude de permanecer na disputa original, em casos como o aqui tratado, for a necessidade de concorrer novamente ao pleito, para enfim se ver eleito, estar-se-á sinalizando que o emprego de ardis é recompensador.

49. De forma exemplificativa, caso determinado candidato necessite de decurso de tempo para afastar eventual causa de indeferimento de registro, bastará a ele protelar a decisão definitiva que dê ensejo à renovação do pleito, para que, na data da eleição suplementar, não subsista mais o óbice e ele se torne elegível.

Enfim, apesar de o caso dos autos tratar de um pequeno município, a orientação ora firmada tem reflexos em quaisquer pleitos e influencia as agremiações em todos os âmbitos, do municipal ao nacional. Preocupa-me particularmente a articulação política, em colégios eleitorais substancialmente maiores, com vistas a lançar candidatos sabidamente inelegíveis que, se eleitos e não obtiverem registro, podem acarretar a anulação dos votos e a renovação do pleito, até nos âmbitos estadual e nacional.

Diante disso, pergunta-se: admitir-se-ia nova candidatura? No novo registro, aplicar-se-ia também o art. 16-A da Lei 9.504/1997, para permitir postulação do registro, campanha, manutenção do nome na urna, eleição e posse, ensejando eventualmente nova anulação? Qual o preço que se pretende pagar para a satisfação do interesse de um

único indivíduo? Certamente o da normalidade, da higidez, da lisura das eleições ou o da estabilidade das instituições é que não deve ser.

Em suma, as premissas teóricas do presente voto são as seguintes:

a) a matéria tratada no presente recurso especial – elegibilidade daquele que dá causa à anulação do pleito ordinário, em razão do indeferimento de seu registro de candidatura – não foi decidida em processo alusivo às Eleições de 2016. Nada obstante o que constou da ementa do REspe 283-41, a análise dos votos proferidos indica que o entendimento majoritário que se formou não alcançou esse tema, ficando a ressalva expressa em vários votos, da minoria e da maioria;

b) com variações de fundamento ao longo do tempo, a jurisprudência desta Corte foi no sentido da impossibilidade de o candidato que deu causa à nulidade da votação se candidatar no pleito renovado para a possibilidade plena, retornando, em seguida, para assentar a não elegibilidade nessas situações, tendo em vista o teor no art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral e a aplicação do princípio da razoabilidade;

c) a impossibilidade de o candidato que deu causa à nulidade da votação se candidatar no pleito renovado foi inicialmente adotada em casos de ilícitos eleitorais atribuíveis ao candidato, vindo a ser estendida para quem tem o seu registro de candidatura indeferido pela Justiça Eleitoral;

d) a correta compreensão da jurisprudência desta Corte é no sentido de que não pode se candidatar nas eleições convocadas na forma do art. 224 do Código Eleitoral aquele que deu causa à anulação do pleito, seja em razão de ilícito eleitoral (REspe 198-78, entre muitos outros), seja em face do indeferimento do registro de candidatura (REspe 357-96 e Cta 17-33), tendo em vista o princípio da razoabilidade e o disposto no art. 219 do Código Eleitoral;

e) apenas em situações absolutamente excepcionais, como a verificada no REspe 7-20, de relatoria da Min. Laurita Vaz, entendeu-se pela elegibilidade do candidato. Na ocasião, as supostas peculiaridades foram reiteradamente destacadas pela maioria que se formou;

f) a jurisprudência tradicional desta Corte, firmada há mais de década, deve ser mantida, por razões de ordem jurídica, lógica e ética;

g) nos termos do art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral, a nulidade não pode ser arguida por quem lhe deu causa, ou por quem dela se beneficie. A regra é que, se a nulidade ocorre, ela não pode beneficiar a quem deu causa;

h) conforme estipulado pelo legislador ordinário no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, a decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. A mudança legislativa põe em pé de igualdade, sob o ângulo das consequências jurídicas, o indeferimento do registro de candidatura e a condenação por ilícitos eleitorais na qual seja imposta a cassação do diploma ou da qual importe perda do mandato;

i) se não há distinção para o legislador acerca da aptidão de decisões de cassação de diploma, de perda de mandato e de indeferimento de registro de candidatura para a mácula do pleito ordinário, não há razão jurídica para dissociar, na análise da causa de anulação da eleição, atos ilícitos que ensejam a cassação de diploma de atos, lícitos ou ilícitos – mas sempre reprovados pela ordem jurídica – que justificam o indeferimento do registro de candidatura;

j) independentemente do motivo do indeferimento do registro, a renovação da eleição depende exclusivamente de conduta atribuível do candidato, de manter ou não candidatura sobre a qual pesa juízo, ainda que não definitivo, de não elegibilidade;

k) a despeito de o art. 16-A da Lei 9.504/1997 permitir a continuidade de atos de campanha e a manutenção do nome do candidato na urna enquanto o registro de candidatura permanecer *sub judice*, essas faculdades se aplicam ao pleito ordinário, não interditando a análise de quem deu causa à anulação da eleição nem vinculando a análise do registro de candidatura apresentado na eleição renovada;

l) se, de um lado, se resguarda o direito individual de postular a participação em um pleito, por outro; se deve tutelar o direito difuso, de inegável interesse público, de realização de eleições regulares, normais, legítimas, marcadas pela igualdade e pelo combate a toda sorte de abusos. E, sobretudo, de realização de eleições em datas certas, previstas na Constituição Federal, em cujas datas certas os pretensos candidatos estejam aptos ao exercício do mandato;

m) a despeito de os pleitos ordinário e convocado nos termos do art. 224 do Código Eleitoral serem eleições autônomas, o princípio da razoabilidade e a vedação de se beneficiar de nulidade a que deu causa

impedem que o candidato eleito considerado indigno para o exercício do mandato em momento prévio, dando causa à anulação do pleito, postule novamente a candidatura;

n) dada a natureza efêmera das restrições à elegibilidade, a admissão de candidatura em situação como a dos autos levaria a disfuncionalidades, a resultados contrários ao Estado democrático de direito, na medida em que permitiria (estimularia, até) aos partidos a escolha de candidatos sabidamente ou potencialmente inelegíveis, os quais poderiam, em tese, fazer campanha normalmente, constar da urna, ser eleitos, exercer os mandatos e, mesmo que tivessem os seus registros indeferidos e que fosse anulada a eleição, pleitear nova candidatura na renovação da eleição;

o) o papel da Justiça Eleitoral no processo de registro de candidatura é garantir segurança à eleição mediante a análise de quem pode ser votado e eleito, mister que é frustrado quando um candidato que foi eleito e teve o seu registro de candidatura indeferido, com eventual afastamento do exercício do cargo eletivo, é autorizado a participar do pleito subsequente, visando à complementação do mandato para cujo exercício esse mesmo candidato foi considerado indigno.

Fixadas essas balizas, passo ao exame do caso.

É incontroverso que “o recorrente Dalton Vieira dos Santos foi candidato no pleito eleitoral de 2016, no cargo de prefeito, cujo registro de candidatura foi indeferido em todas as instâncias da Justiça Eleitoral, muito embora no pleito eleitoral tenha se sagrado vencedor” (fl. 446v.– grifo nosso).

Parece-me evidente, de acordo com os critérios acima alinhavados, que o candidato prosseguiu na sua campanha a despeito de todas as decisões contrárias ao seu registro de candidatura, assumindo, assim, o risco de, se confirmado o juízo negativo ao *jus honorum*, ser considerado responsável pela anulação do pleito.

No ponto, destaco não terem maior relevo as alegações recursais acerca da suposta “justa expectativa” em relação ao deferimento do registro.

Primeiro porque a análise a ser feita nesse momento é meramente causal, da relação existente entre a anulação do pleito e o comportamento do candidato no registro de candidatura indeferido, de sorte que não cabe mais avaliar o acerto ou o desacerto da fundamentação para a negativa de sua outorga no pleito ordinário.

Segundo porque, mesmo que esse exame fosse admissível, consta do acórdão recorrido que o candidato esteve com os seus direitos políticos suspensos até 18.6.2016. Independentemente do périplo recursal no registro de candidatura primevo e dos fundamentos que acabaram prevalecendo em cada uma das instâncias da Justiça Eleitoral, o fato inquestionável é que o recorrente não podia, em hipótese alguma, ter expectativa de participar do pleito.

Estava com os direitos políticos suspensos no prazo fatal para a filiação partidária e, por conseguinte, seu vínculo com a agremiação partidária estava igualmente suspenso²¹. Foi escolhido em convenção, mas não podia praticar ato privativo de filiado²². Em suma, sua não elegibilidade era inquestionável, como esta Corte já assentava há mais de 30 anos em análise de situação similar²³.

De resto, não há nenhuma circunstância excepcional ou particularidade que justifique a mitigação do entendimento acima preconizado no caso dos atos, razão pela qual é de rigor a manutenção do indeferimento do registro de candidatura.

Caso o entendimento do presente voto prevaleça, é necessário decidir acerca da realização de novas eleições no município.

Sobre o tema, anoto que o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que o indeferimento do registro do candidato mais votado para o cargo de prefeito municipal acarreta a realização de nova eleição, independentemente do trânsito em julgado da decisão.

Com efeito, no julgamento dos ED-REspe 139-25, rel. Min. Henrique Neves da Silva, PSESS em 28.11.2016, esta Corte Superior declarou incidentalmente a inconstitucionalidade da expressão “após o trânsito

²¹ “A suspensão de direitos políticos implica a automática suspensão da filiação partidária por igual período, circunstância que interdita o cidadão privado de seus direitos políticos de exercer cargos de natureza política ou de direção dentro da agremiação partidária (RGP nº 305/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 16.9.2014)” (AgR-REspe 173-96, rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 3.4.2017).

²² “Aquele que se encontra com os direitos políticos suspensos deverá ter a filiação partidária suspensa por igual período, não poderá praticar atos privativos de filiado e não poderá exercer cargos de natureza política ou de direção dentro da agremiação partidária” (RGP 3-05, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 16.9.2014).

²³ “É inelegível o candidato que a época do pedido de sua candidatura encontrava-se com seus direitos políticos suspensos, não importando que a causa da inelegibilidade tenha cessado antes da realização das eleições” (REspe 133-24, rel. Min. Ilmar Galvão, PSESS em 11.3.1997.)

em julgado”, contida § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, na redação dada pela Lei 13.165/2015, e deliberou que, nos processos de registro de candidatura em que haja o indeferimento do registro do candidato mais votado, a execução da decisão e a convocação de novas eleições devem ocorrer, em regra, após análise do feito pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Tal orientação encontra ressonância na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, em sessão de 7.3.2018, por maioria e nos termos do voto do relator Ministro Roberto Barroso, julgou parcialmente procedente a ADI 5.525, a fim de declarar a inconstitucionalidade da locução “após o trânsito em julgado”, prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral.

Assim, as providências para a realização de nova eleição para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Petrolina de Goiás/GO, em virtude do indeferimento do registro do candidato eleito, *devem* ser adotadas pelo Tribunal Regional Eleitoral e pelo juízo eleitoral local sem a necessidade de aguardar o trânsito em julgado e a partir da publicação do presente acórdão, como se tem adotado em outros feitos similares.

Por essas razões, *voto no sentido de acompanhar o relator quanto ao não conhecimento do recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, porém, rogando as mais respeitosas vênias a Sua Excelência, voto no sentido de negar provimento ao recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos, mantendo o indeferimento do registro de candidatura, de revogar a tutela de urgência deferida e, por conseguinte, de julgar prejudicados os agravos regimentais.*

Publicado o acórdão, comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral para as providências pertinentes, inclusive no que diz respeito à realização de novo pleito no Município de Petrolina de Goiás/GO.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, senhores julgadores, em primeiro lugar, quero louvar o douto voto do Ministro Admar Gonzaga, bastante verticalizado.

Duas ou três razões me impõem, nesse caso, o pedido de vista.

A primeira é para eu reestudar o precedente do Ministro Luiz Fux, de 19 de dezembro de 2016, portanto da mesma eleição, em cuja ementa está vertida a seguinte observação:

[...]

Por ensejar condição pessoal e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar, somado ao término do prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso de poder nas eleições de 2008.

A respeito disso o Ministro Admar Gonzaga fez um interessante *distinguishing*.

O segundo fundamento do pedido de vista é que, recentemente, em Plenário, flexibilizamos o prazo de condição de elegibilidade nas eleições suplementares naqueles casos de Tocantins, e eu precisaria fazer o exame da compatibilidade do endereçamento dessa solução com aquele precedente.

Ainda me veio à memória um caso do Rio de Janeiro – penso que mais de um –, salvo engano de Rio das Ostras, em que em *obiter dictum* teríamos aludido, ainda que indiretamente, a possibilidade de participação em eleições suplementares daquele que deu causa à nulidade dessas eleições por causas não ilícitas ou, pelo menos, não configuradoras de punição.

Finalmente, a divergência instalada entre dois ministros do porte do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e do Ministro Admar Gonzaga é a gota d'água para o pedido de vista que ora anuncio.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Recorrente: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrente: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrida: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro).

AgR-REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro).

Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros).

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Ministro Admar Gonzaga, acompanhando o relator quanto ao não conhecimento do recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, bem como no tocante ao prejuízo dos agravos regimentais, mas divergindo em relação ao recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos, mantendo o indeferimento do pedido do registro de candidatura, revogando a tutela de urgência deferida, antecipou o pedido de vista o Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, a fim de retomar os pontos controvertidos discutidos nestes autos, reproduzo o relatório do e. Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, apresentado na sessão jurisdicional de 28.6.2018:

1. Trata-se de Recurso Especial interposto por DALTON VIEIRA DOS SANTOS, eleito ao cargo majoritário nas eleições suplementares, de Recurso Especial Adesivo interposto pela COLIGAÇÃO PETROLINA EM PRIMEIRO LUGAR, ambos contra o acórdão do TRE de Goiás que manteve a sentença de indeferimento do pedido de Registro de Candidatura do primeiro recorrente ao cargo de prefeito do Município de Petrolina de Goiás/GO nas eleições suplementares, e de dois Agravos Regimentais, um da COLIGAÇÃO PETROLINA EM PRIMEIRO LUGAR e outro do MPE, em face da decisão de fls. 1.309-1.314, de lavra do então Presidente desta Corte, o eminente Ministro GILMAR MENDES, a qual deferiu Medida Liminar para atribuir efeito suspensivo ativo ao presente recurso do candidato eleito, até seu julgamento pelo Plenário do TSE.
2. O acórdão regional recorrido está assim ementado:

RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PLEITO SUPLEMENTAR. INABILITAÇÃO DAQUELE QUE HOVER

DADO CAUSA À NULIDADE. AUSÊNCIA DE CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE NO PLEITO ANULADO. PRECEDENTES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. RECURSO DESPROVIDO. RECURSO ADESIVO NÃO CONHECIDO.

1. Aquele que houver dado causa à renovação do pleito eleitoral não poderá concorrer na eleição suplementar (precedentes do TSE).

2. A inabilitação para participar do pleito suplementar pode decorrer de cometimento de ilícitos na eleição anulada ou por haver sido indeferido o Registro de Candidatura – por inelegibilidade ou por ausência de condição de elegibilidade – e, em razão, disso, nova eleição deve ser marcada (Consulta TSE 1.733).

3. Recurso conhecido e desprovido.

4. Recurso Adesivo não conhecido, conquanto foi mantida a sentença recorrida, faltando-lhe interesse recursal (fls. 444).

[...]

5. Assevera o recorrente que o aresto regional não se manifestou sobre as circunstâncias fáticas atinentes ao seu processo de Registro de Candidatura para o pleito de 2016, especialmente quanto ao fato de que o Plenário do TSE afastou a sua suposta inelegibilidade pela alínea “I” do inciso I da LC 64/1990 e indeferiu o seu registro pela ausência de filiação partidária, tese afastada à unanimidade pela Corte Regional.

6. DALTON VIEIRA DOS SANTOS aduz ainda que o aresto regional se omitiu quanto à circunstância de que possuía expectativa real e plausível de que seu Registro de Candidatura para o pleito de 2016 seria deferido, considerando-se que os seus direitos políticos foram restabelecidos antes do dia da eleição e que a causa de inelegibilidade da alínea “I”, reconhecida apenas na Corte Regional, foi *absolutamente rechaçada pelo Tribunal Superior Eleitoral, não tendo sido a causa do indeferimento do seu Registro de Candidatura* (fls. 516v.). Nesse ponto, afirma:

[...]

7. Alega que o Tribunal *a quo* também não se manifestou de forma expressa sobre a compatibilização do art. 16-A da Lei 9.504/1997, que permite ao candidato concorrer ao pleito com registro *sub judice*, com o art. 224 do CE, que trata da realização de eleições suplementares em casos de indeferimento de Registro de Candidatura, independentemente dos votos anulados, e do parág. único do art. 219 do CE, segundo o qual a declaração de nulidade do pleito não pode ser aproveitada por quem lhe deu causa.

8. Defende DALTON VIEIRA DOS SANTOS que o *decisum* recorrido deixou de observar a orientação jurisprudencial mais recente deste Tribunal Superior, na linha de que *o candidato que não tiver dado causa à anulação das eleições, assim considerado por não ter praticado ou concorrido para a prática de ilícito eleitoral que causou a nulidade do pleito, poderá participar das novas eleições* (fls. 519).

[...]

10. Por sua vez, a COLIGAÇÃO PETROLINA EM PRIMEIRO LUGAR, nas razões de Recurso Especial Adesivo (fls. 550-555), aduz ter apresentado Recurso Adesivo junto às suas contrarrazões ao Recurso Eleitoral interposto por DALTON VIEIRA DOS SANTOS da sentença de primeiro grau que indeferiu seu registro, impugnação aquela a qual não foi conhecida pela Corte Regional tão somente em razão do não provimento do recurso manejada pelo candidato, razão pela qual, com fundamento no princípio da eventualidade, emergirá seu interesse recursal para apreciação do Recurso Adesivo originário pelo TRE Goiano se houver reforma do aresto recorrido por este Tribunal Superior.

11. Requer, caso seja provido o Recurso Especial do candidato, seja provido o Recurso Especial Adesivo condicionado para remessa dos presentes autos ao TRE de Goiás para apreciação do Recurso Eleitoral Adesivo endereçado àquela Corte.

[...]

16. A douta PGE, por meio do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral, HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS, pronunciou-se pelo parcial conhecimento do Recurso Especial de DALTON VIEIRA DOS SANTOS e, nessa extensão, pelo seu desprovimento e, se provido o recurso do candidato recorrente, opina pelo provimento do Recurso Especial Adesivo manejado pela COLIGAÇÃO PETROLINA EM PRIMEIRO LUGAR, para que os autos retornem ao TRE de Goiás para análise da inelegibilidade da alínea "I" do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, em parecer assim ementado:

[...]

17. Às fls. 596-616, DALTON VIEIRA DOS SANTOS postulou a concessão de tutela de urgência para atribuir efeito suspensivo ativo ao presente recurso (Protocolo 9.781/2017), pedido reiterado às fls. 621 e 835, a qual foi deferida pelo então Presidente desta Corte, o eminente Ministro GILMAR MENDES, na decisão de fls. 1.309-1.314.

18. Dessa decisão foram interpostos dois Agravos Regimentais, um pela COLIGAÇÃO PETROLINA EM PRIMEIRO LUGAR e outro pelo MPE.

Na sessão de 28.6.2018, o e. relator deu provimento ao recurso especial eleitoral de Dalton Vieira dos Santos para deferir seu registro de candidatura para a eleição suplementar no Município de Petrolina de Goiás/GO, não conheceu do recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e julgou prejudicados os agravos internos interpostos pela coligação e pelo Ministério Público Eleitoral da decisão liminar nele proferida.

No tocante à possibilidade de participação do recorrente no pleito suplementar, Sua Excelência consignou, em suma, os seguintes fundamentos:

a) faltou ao recorrente, quando disputou a eleição regular, a condição de elegibilidade inculpada no art. 14, § 3º, V, da Constituição Federal e no art. 9º da Lei nº 9.504/1997, qual seja, a filiação deferida pelo partido no mínimo seis meses antes da data do pleito;

b) a Corte Regional baseou seu entendimento na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral extraída da Consulta nº 1.733 e do REspe nº 35.796, nos quais se firmou que o candidato causador da nulidade da eleição majoritária, por estar inelegível, não pode participar da renovação do pleito, o que, em um primeiro momento, inviabilizaria a candidatura do recorrente;

c) todavia, tal orientação encontra-se superada, pois, no julgamento do ED-REspe nº 7-20/SC (rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 2.10.2013), relativo ao pleito de 2012, esta Corte assentou que não há falar em responsabilidade, pela nulidade do pleito, do candidato que participa das eleições com o registro *sub judice*, haja vista que os candidatos têm a faculdade de concorrer com seus registros indeferidos e *sub judice*, conforme dispõe o art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, incluído pela Lei nº 12.034/2009, de modo que “o candidato que deu causa à anulação do pleito não poderá participar das novas eleições, porém tal vedação ocorre em razão da prática de ilícito eleitoral pelo próprio candidato”, o que ocorreu no aludido precedente;

d) tal entendimento foi reafirmado para as eleições de 2016, no julgamento do REspe nº 283-41/CE, relator designado o Ministro Luiz Fux, no qual se fixou que o cidadão declarado inelegível para determinada eleição por condição pessoal, e não por ilícito que fulmine o pleito, poderá lançar sua candidatura e participar de qualquer pleito, ordinário ou extraordinário, a se realizar após exaurido o óbice;

e) por conseguinte, o indeferimento de registro motivado por falta de condição de elegibilidade não consubstancia óbice à participação em eleição suplementar e eventual alteração jurisprudencial a respeito do tema só poderia surtir efeitos para o futuro, em homenagem ao princípio da segurança jurídica;

f) conquanto cabível, em tese, o recurso adesivo da coligação, pois os fundamentos rejeitados pelo órgão regional podem ser retomados pela parte vencedora tanto em contrarrazões dirigidas ao recurso da parte sucumbente (REspe nº 96-64/RJ e AgR-RO nº 2604-09/RJ) quanto em recurso adesivo (RO nº 1171-46/GO), não foi indicada violação a dispositivo legal nem apresentado dissídio jurisprudencial, o que inviabiliza o seu conhecimento do apelo.

Na sessão de 16.8.2018, o e. Ministro Admar Gonzaga *acompanhou* o relator quanto ao não conhecimento do recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, mas *divergiu* ao desprover o recurso especial de Dalton Vieira dos Santos e manter o indeferimento do registro de candidatura.

As teses que embasaram o alentado voto divergente podem ser sintetizadas nos seguintes tópicos:

a) o Tribunal Superior Eleitoral ainda não se pronunciou acerca desse tema específico em processo das eleições de 2016, a interditar a sua discussão nesse momento;

b) não obstante tenha constado da ementa do acórdão do REspe nº 283-41, redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, esse tema não era objeto do apelo em destaque nem foi decidido pela apertada maioria que se formou na ocasião;

c) no referido julgamento, não houve manifestação sobre as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade em registro de candidato em eleição suplementar ou em novas eleições, mas apenas decisão acerca do tema específico alusivo à inaplicabilidade da ressalva do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997 ao decurso do prazo, após a data das eleições, da inelegibilidade imposta com base em condenação fundada em abuso de poder;

d) somente os votos da relatora, que ficou vencida, e do Ministro Luiz Fux abordaram a questão, a qual não era mérito do recurso nem foi encampada pela maioria que se formou;

e) o art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral veda que a nulidade seja arguida por quem lhe deu causa ou por quem dela se beneficie;

f) ao conferir nova redação ao § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, o legislador ordinário equiparou, para fins de anulação do pleito majoritário, as decisões da Justiça Eleitoral que importem o *indeferimento* do registro, a *cassação* do diploma ou a *perda* do mandato;

g) a decisão de indeferimento do registro de candidatura, proferida antes ou depois das eleições, sacramenta a *inadequação* do candidato para participar do pleito, para representar o povo, ensejando, bem por isso, a *nulidade plena e automática dos votos*;

h) a renovação da eleição – a qual sempre ocorrerá se for indeferido o registro do candidato eleito em pleito majoritário – depende exclusivamente de conduta atribuível do candidato de manter ou não candidatura sobre a qual pesa juízo, ainda que não definitivo, de não elegibilidade;

i) os únicos efeitos que o art. 16-A da Lei nº 9.504/1997 tem quanto à decisão da Justiça Eleitoral que, em caráter provisório ou não, indefere o registro de candidatura são: impedir a interdição da campanha eleitoral e garantir o nome do candidato na urna;

j) a despeito de os pleitos ordinário e convocado, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral, serem eleições autônomas, o princípio da razoabilidade e a vedação de se beneficiar de nulidade a que deu causa impedem que o candidato eleito considerado indigno para o exercício do mandato em momento prévio, dando causa à anulação do pleito, postule novamente a candidatura.

É o relatório.

Passo a votar.

Preliminarmente, acompanho os votos anteriores para não conhecer do recurso adesivo interposto pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, uma vez que não foram atendidos os pressupostos recursais.

O que me motivou a pedir vista diante das vigorosas teses divergentes firmadas pelos e. Ministros *Napoleão Nunes Maia Filho* e *Admar Gonzaga* foi a necessidade de refletir, com mais vagar, acerca de alguns pontos que reputo essenciais para orientar a solução jurídica a ser adotada nestes autos.

l) Segurança jurídica: oscilação jurisprudencial e orientação firmada sobre o tema em 2016 (participação, no pleito suplementar, do candidato

que deu causa à nulidade do pleito em virtude do indeferimento do seu registro de candidatura) – Os casos de Tianguá/CE (REspe nº 283-41) e de Rio das Ostras/RJ (REspe nº 428-19)

Inicialmente, cumpre avaliar qual é a jurisprudência mais recente firmada sobre o tema e, em especial, no tocante ao pleito de 2016, pois, conforme pacificado por este Tribunal Superior, “em homenagem aos princípios da segurança jurídica e da isonomia, eventual alteração da jurisprudência acerca [de determinado] tema deve ocorrer apenas em relação a pleitos futuros” (AgR-REspe nº 973-39/SP, de minha relatoria, DJe de 6.3.2018).

Na mesma linha, já assentou o Supremo Tribunal Federal que, “no âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição” (RE nº 637.485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 20.5.2013).

Na compreensão do e. Ministro Admar Gonzaga, a tese central deste recurso não foi definida por este Tribunal no pleito de 2016, pois, embora conste da ementa do REspe nº 283-41 (caso de Tianguá/CE), apenas o Ministro *Luiz Fux* e a Ministra *Luciana Lóssio* (relatora, que ficou vencida) o teriam contemplado.

De fato, no item 14 da ementa daquele julgado, consta o seguinte:

14. *In casu*:

e) *Por ensejar condição pessoal, e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do Recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar, somado ao término do prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso de poder nas eleições de 2008;*

f) *Tal fato, porém, não justifica o deferimento de seu registro. A uma, porque referida conclusão é feita em tese: revela-se perfeitamente possível que sobrevenham novas hipóteses de inelegibilidade ou o não preenchimento de condições de elegibilidade que inviabilizem a candidatura do Recorrente quando da formalização de seu registro no pleito suplementar. A duas, porque o êxito do Recorrente neste pleito não significa necessariamente nova vitória na renovação da eleição. (Grifei.)*

O tema foi trazido no voto da relatora originária, Ministra Luciana Lóssio, sob o seguinte viés:

No caso concreto, ainda se verificaria uma situação inusitada, na medida em que a chapa encabeçada pelo recorrente encontra-se eleita e o indeferimento de seu registro implicaria a renovação das eleições, a teor do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral.

Ocorre que, no momento da realização do pleito suplementar, o prazo de inelegibilidade já estará expirado e nada obstará que Luiz Menezes de Lima requeresse novo pedido de registro, desta vez, livre do impedimento que inviabilizou a primeira candidatura.

Sublinhe-se ter o TSE já firmado orientação no sentido de que “o candidato que deu causa à anulação do pleito não poderá participar das novas eleições, porém, *tal vedação ocorre em razão da prática de ilícito eleitoral pelo próprio candidato*”, o que não ocorreu no caso dos autos (REspe nº 7-20/SC, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 10.8.2013).

[...]

Assim, parece-me um contrassenso não reconhecer o fato superveniente na espécie e indeferir o registro do recorrente, permitindo-se a realização de novas eleições, sobretudo porque este Tribunal não veda que o mesmo candidato protocole novo pedido de registro no pleito suplementar, momento em que estará elegível e não poderá ter sua participação na disputa indeferida pelos óbices ora em discussão.

Em termos mais singelos, a ponderação da e. relatora foi a seguinte: uma vez que o candidato, sufragado pelo voto popular, estaria apto a participar do pleito suplementar, seria irrazoável e antieconômico desconsiderar a soberana preferência do eleitorado manifestada na eleição ordinária.

Na sequência, o e. Ministro *Luiz Fux divergiu* da relatora para manter o indeferimento do registro, porém consignou que, “por ensejar condição pessoal, e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do Recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar, somado ao término do prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso de poder nas eleições de 2008”. Acrescentou, contudo, que tal possibilidade se daria em tese, pois, na data do pleito suplementar, poderiam sobrevir novos óbices à sua candidatura.

Acompanharam a divergência (formando a maioria), porém sem aludir ao tema da participação, os Ministros *Herman Benjamin, Rosa Weber e Henrique Neves*.

O Ministro *Gilmar Mendes* acompanhou a relatora, mas também não aludiu à possibilidade de participação em eleição ulterior. E o Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, ao acompanhar a relatora, encampou a tese de que “o recorrente é elegível para o pleito suplementar, o que envolverá gasto desnecessário, porque tanto ele quanto o seu opositor podem ser candidatos ao pleito suplementar”.

Formada a maioria, a relatora retomou o ponto, seguindo-se a seguinte discussão:

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, parece-me que em relação a um ponto o Ministro Luiz Fux concorda com o meu voto, que é no sentido de que *esses candidatos que tiveram o registro indeferido podem participar do pleito suplementar*.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Eu não abordei esse ponto, mas penso que é importante*.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: *Eu afirmo que pode participar, mas não se sabe se vai ganhar*.

[...]

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Não estamos definindo essa questão agora*.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Penso que sim.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Não, com todo o respeito. Há duas decisões, tomadas por maioria, contra uma jurisprudência, deste Tribunal, que monta desde 1998, salvo engano, em que se entende que quem dá causa à nulidade das eleições não pode se aproveitar do resultado. *Sei que nesses precedentes foi dito que isso só ocorreria em relação a quem praticou um ato, gerou uma nulidade*. Mas reconhecer que quem não pode concorrer a um pleito envolvendo um mandato de 2017 até 2022 poderá concorrer a pleito suplementar depois de 30, 60, 90 dias...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Ministro Henrique Neves, penso que *não precisamos discutir isso*. Com a controvérsia de 4 a 3 neste Tribunal e a abertura que há no Supremo, falar que esse sujeito deu causa e *querer fazer condenações prévias é um pouco demais*.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: *Afirmo que não me comprometo a manter os votos proferidos neste Tribunal*.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Sejamos coerentes e não busquemos causas.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Votei assim durante oito anos neste Tribunal.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Não se pode afirmar que a parte deu causa em uma matéria em que estamos divididos e em que há quatro votos no Supremo*.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Penso que o que está sendo tratado no Supremo é outra coisa.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Não é outra coisa, é a mesma coisa.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: *Não estamos votando esse ponto. Eu não votei.*

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Não vamos começar a levantar questões que não têm a ver.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Estou exatamente dizendo que não se deve discutir isso nem nestes processos. Se houver registro de candidatura, que se discuta no momento oportuno.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): E quero fazer outra ponderação. Estamos hoje com algo em torno de 90 municípios com essa questão em aberto. Nós brincamos de cassar, ou não cassar prefeitos, com critérios que não adotamos em outros julgamentos. Muitas vezes causamos danos ao erário e presenciamos enriquecimento ilícito e somos juízes que adotamos critérios diferentes para nós e para os outros no que diz respeito à Lei de Improbidade, por exemplo.

Esvaziamos municípios, deixamos uma confusão geral... e ouço políticos dizendo, por exemplo, que parlamentares, membros de câmaras de vereadores preparam um verdadeiro assalto em função da sucessão, nesses casos.

Então, temos de ser muito criteriosos. *A elegibilidade, primeiro, é direito fundamental. A restrição tem que ser feita de forma estrita, em casos em que realmente é cabível, não é para ficar fazendo adivinhação ou palpitologia.*

[...]

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: [...] *Eu concordo que devemos nos adstringir àquilo que está sendo proposto para julgar. Se ele vai concorrer, ou não; se vai ser inelegível, ou não... Tenho a impressão de que devemos ter minimalismo não só no que estamos expondo, mas também nas nossas eventuais dúvidas ou idiosincrasias em relação a alguns temas. Então, peço vênia à Ministra Luciana Lóssio, para afirmar que temos capacidade de resolver certas dúvidas.*

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): *Então, a inelegibilidade deve ser aplicada de forma estrita.* Do contrário, banalizamos a impugnações, gerando uma série de confusões. E isso se vai estendendo por 10, 12 anos, afetando a economia de municípios em função da gestão tumultuada que se encerra, com critérios que não se sustentam. Então, a mim me parece que é fundamental que recuperemos o próprio sentido da inelegibilidade. Se houver a exaustão da inelegibilidade, não faz sentido mantê-la em função de critérios de calendário ou cronológicos, inclusive. Adotar critérios que variam para lá e para cá não é correto nem íntegro.

Depreende-se, portanto, que, pelo menos em 3 (*três*) votos (Ministra Luciana Lóssio, Ministro Luiz Fux e Ministro Napoleão Nunes Maia Filho), foi sinalizada a possibilidade, ainda que em tese, de participação do candidato no pleito suplementar, tema que, inclusive, *ficou evidenciado na ementa do acórdão*, embora, de fato, não tenha sido subscrito pela maioria dos integrantes desta Corte.

A ementa é, por definição, a síntese do posicionamento do Colegiado e gera a presunção de que ali foram refletidos o resultado e a *ratio decidendi* do *decisum*, sobretudo porque, conforme determinado no art. 943, § 3º, do Código de Processo Civil²⁴, uma vez lavrado o acórdão, sua ementa deve ser publicada no órgão oficial.

Ressalte-se, ainda, que, conforme assentado na jurisprudência dos tribunais superiores, “a divergência entre a ementa e o resultado do julgamento possibilita o acolhimento dos embargos de declaração para retificação” (REspe nº 338-35/SP, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJe* de 31.8.2009). No mesmo sentido, no STJ: EDcl no REsp nº 1581122/SC, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, *DJe* de 3.3.2017.

Conquanto não haja dúvida quanto à prevalência do efetivo resultado do julgamento, não se pode desconsiderar que, na ausência de embargos de declaração opostos com a finalidade de colmatar eventual contradição, o jurisdicionado vislumbra, na ementa do acórdão, o reflexo da orientação adotada pelo colegiado.

Nesse contexto, criou-se razoável expectativa (a partir do que ficou registrado na ementa do REspe nº 283-41/SC), não apenas no ora recorrente, mas também nos eleitores que confiaram na hígidez da sua candidatura, o que recomenda a manutenção da validade dos votos que lhes foram atribuídos, além de se evitar a *terceira eleição* no Município de Petrolina de Goiás/GO.

Tais reflexões são conducentes ao *segundo ponto* que ensejou este pedido de vista, qual seja, o intuito de guardar coerência com o voto que proferi, como relator, no caso de Rio das Ostras/RJ (REspe nº 428-19), em que também foi mantido o indeferimento do registro de candidatura

²⁴ CPC

Art. 943. Os votos, os acórdãos e os demais atos processuais podem ser registrados em documento eletrônico inviolável e assinados eletronicamente, na forma da lei, devendo ser impressos para juntada aos autos do processo quando este não for eletrônico.

§ 1º Todo acórdão conterá ementa.

§ 2º Lavrado o acórdão, sua ementa será publicada no órgão oficial no prazo de 10 (dez) dias.

devido à inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990 e determinada a realização de eleições suplementares, conforme se depreende da ementa daquele julgado (*com destaque para o item 8*):

Eleições 2016. Registro de candidatura. Prefeito eleito. Deferimento pelo tribunal regional eleitoral. [...]

Recursos especiais. Ação de investigação judicial eleitoral. Art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990. Abuso de poder. Condenação. Sanção de inelegibilidade por 3 (três) anos. Eleições de 2008. Aplicabilidade do art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990, com redação conferida pela LC nº 135/2010. Retroatividade inautêntica. Possibilidade. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 929.670/DF. Exaurimento do prazo de inelegibilidade após a eleição. Art. 11, § 10, da Lei das Eleições. Não aplicável. Súmula nº 70/TSE. Provimento.

1. OTRE/RJ, ao afastar a causa de inelegibilidade prevista na alínea *d* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990, deferiu o registro de candidatura de Carlos Augusto Carvalho Balthazar ao cargo de prefeito do Município de Rio das Ostras/RJ, nas eleições de 2016.

2. Consoante assentado no acórdão regional, o recorrido foi condenado, nos termos da redação original do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, à sanção de inelegibilidade de 3 (três) anos, em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) proposta para apurar a prática de abuso de poder, relativa a fatos ocorridos nas eleições de 2008.

3. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, fixou a tese de repercussão geral RE nº 929.670/DF nos seguintes termos: “a condenação por abuso de poder econômico ou político em ação de investigação judicial eleitoral transitada em julgado, *ex vi* do art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/1990, em sua redação primitiva, é apta a atrair a incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *d*, na redação dada pela Lei Complementar n. 135/2010, aplicando-se a todos os processos de registro de candidatura em trâmite”.

4. Na linha da jurisprudência firmada nesta Corte e no STF, não há óbice à incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990, com redação dada pela LC nº 135/2010.

5. O art. 11, § 10, da Lei das Eleições, em sua exegese mais adequada, não alberga a hipótese de decurso do prazo de inelegibilidade ocorrido após a eleição e antes da diplomação como alteração fático-jurídica que afaste a inelegibilidade. Precedentes.

6. A condenação do ora recorrido pelo prazo de oito anos, considerada a data da eleição em que praticado o abuso (5.10.2008), o tornou inelegível, nos termos do previsto no art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990, até 5.10.2016. É fato incontroverso, portanto, que o candidato estava inelegível na data do pleito (2.10.2016).

7. Observado o entendimento manifestado por esta Casa ED-REspe nº 139-25/RS e, recentemente, pelo STF ADI nº 5525, qual seja, a constitucionalidade do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, com exceção do trecho “após o trânsito em julgado”, o indeferimento do registro de candidatura por esta Corte Superior acarretará a realização de novo pleito no Município de Rio das Ostras /RJ.

8. *O fato de, em tese, o ora recorrido poder participar do certame suplementar não justifica, neste momento, a manutenção do deferimento do seu registro, porquanto, além de nada garantir nova vitória, é possível que sobrevenham novas hipóteses de inelegibilidade ou inadimplemento de condições de elegibilidade.*

9. Recursos especiais providos para reformar o acórdão regional e indeferir o registro de candidatura de Carlos Augusto Carvalho Balthazar ao cargo de prefeito do Município de Rio das Ostras /RJ.

Como se pode notar, esse precedente em tudo se assemelha ao caso de Tianguá/CE, tanto é que, ao proferir meu voto, citei aquele julgado para ilustrar a questão de fundo (exaurimento do prazo de inelegibilidade da alínea *d* até a data da eleição).

Ao final, consignei que “o fato de, em tese, o ora recorrido poder participar do certame suplementar não justifica, neste momento, a manutenção do deferimento do seu registro, porquanto, além de nada garantir ‘nova vitória, é possível que sobrevenham novas hipóteses de inelegibilidade ou inadimplemento de condições de elegibilidade”.

Não houve, nessa última assentada, nenhuma discussão ou divergência sobre o excerto destacado, prevalecendo, portanto, a orientação de que, “em tese”, o candidato cujo registro foi indeferido poderia participar do pleito suplementar.

Ainda que adotado como argumento subsidiário, não se pode simplesmente ignorar o direcionamento transmitido aos jurisdicionados a partir daquela assertiva.

Conforme muito bem pontuado em ambos os votos que me antecederam, o tema trazido a lume já sofreu várias oscilações jurisprudenciais devido à tensão que permeia os valores constitucionais envolvidos: de um lado, a faculdade atribuída aos candidatos cujos registros estejam *sub judice* de permanecerem nas disputas eleitorais (art. 16-A, *caput*, da Lei nº 9.504/1997) ampara o *direito à elegibilidade*; de outro, as consequências do indeferimento do registro de candidatura, quais

sejam, a nulidade dos votos atribuídos a candidato e a determinação de eleições suplementares (art. 175, § 3º, c.c. o art. 224 do CE), remetem aos postulados da *legitimidade* e *normalidade* das eleições.

A temática, contudo, se desdobra em duas vertentes: a primeira, relativa à impossibilidade de participação do candidato que deu causa à nulidade do pleito ordinário em razão de *atos ilícitos*; e a segunda, à exclusão do candidato em virtude de óbices pessoais, seja por lhe faltar condição de elegibilidade, seja por incorrer em causa de inelegibilidade.

Enquanto a primeira (prática de atos ilícitos) não gera maiores dificuldades, pois, conforme reconhecido em diversas oportunidades, a ninguém é dado beneficiar-se da própria torpeza (MS nº 34-13/GO, rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 19.6.2006; REspe nº 198-78/MS, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, PSESS de 10.9.2002, e REspe nº 257-75/DF, rel. Min. José Delgado, DJ de 11.12.2006), a segunda mostrou-se mais vulnerável às alterações jurisprudenciais.

Em sentido *favorável* a essas últimas (candidaturas indeferidas por óbices pessoais), podem ser mencionados os seguintes precedentes: REspe nº 194-20/GO, rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, PSESS de 5.6.2001; REspe nº 150-39/PA, rel. Min. Eduardo Alckmin, DJ de 6.6.1997, e REspe nº 251-27, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 12.8.2005, e o ED-REspe nº 7-20/SC, rel. Min. Laurita Vaz, destacado no voto do relator.

Em sentido *contrário*, pela impossibilidade de participação: Cta nº 1733/DF, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 10.8.2010, e REspe nº 357-96, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 10.12.2009.

Mas não é só. Existe outra circunstância a reforçar a pretensão recursal que reside na obtenção de tutela liminar, concedida pelo e. Ministro Gilmar Mendes no dia 22.12.2017, que possibilitou ao recorrente ser diplomado justamente por se reconhecer que, *“além de o tema ser controvertido no TSE em diversas eleições (filiação partidária x suspensão dos direitos políticos), a própria decisão deste Tribunal, nos autos do REspe nº 111-66/GO, foi tomada por maioria apertada de 4 votos a 3, o que dispensa maior esforço jurídico quanto à complexidade do tema de fundo”* (fl. 1.313).

Em face dessas peculiaridades, em homenagem ao princípio do aproveitamento do voto – *in dubio pro suffragio* –, deve ser *deferido* o registro de candidatura do ora recorrente a fim de preservar a soberania popular, além de evitar maior instabilidade política e social ocasionada por um terceiro escrutínio no Município de Petrolina de Goiás/GO.

II) Flexibilização dos prazos de filiação partidária e domicílio eleitoral nos precedentes relativos à eleição suplementar ocorrida em 2018 no Estado do Tocantins

Embora os pontos enfrentados anteriormente sejam suficientes à conclusão adotada neste voto, trago, a título de *obiter dictum*, um terceiro aspecto que diz respeito à possibilidade de flexibilização dos prazos de filiação partidária e domicílio eleitoral no âmbito dos pleitos suplementares.

Sobre o tema, transcrevo a ementa do AgR-REspe nº 0600096-77/TO, que versava sobre mitigação do prazo de filiação partidária, julgado em 25.6.2018, por decisão unânime desta Corte:

Eleições suplementares 2018. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Vice-governador. Ações de impugnação. Filiação partidária. Requisitos em formação na época em que produzidos os efeitos da condenação. Postulados da confiança e da segurança jurídica. Precedente do STF. Art. 14, § 7º, da Constituição Federal. Inaplicabilidade. Primazia do princípio in dubio pro suffragio. Excepcionalidade da eleição suplementar. Flexibilização. Prazos. Possibilidade. Desprovemento.

1. Conforme declinado no decisum, esta Corte, no julgamento do Recurso Ordinário nº 0600083-78/TO, ocorrido em 29.5.2018, firmou o entendimento segundo o qual a incerteza e a imprevisibilidade características da eleição suplementar autorizam a extraordinária mitigação do prazo mínimo de 6 (seis) meses de filiação partidária.

2. Na origem, o Tribunal Regional, por unanimidade, julgou improcedentes as impugnações ofertadas e, por conseguinte, deferiu o pedido de registro de candidatura de Wanderlei Barbosa Castro ao cargo de vice-governador do Estado de Tocantins, na chapa encabeçada por Mauro Carlesse, vencedora do segundo turno da eleição suplementar de 2018, ocorrido no dia 24 de junho próximo passado.

1. Excepcionalidade das eleições suplementares e a proteção da confiança e da segurança jurídica

3. Embora esteja o pleito suplementar previsto no ordenamento jurídico pátrio, trata-se de evento anômalo que tem caráter absolutamente excepcional porque sua ocorrência pressupõe a anulação de sufrágio anterior, elaborado com a observância de todos os prazos e garantias previstos na Constituição e na legislação infraconstitucional, com o objetivo precípuo de resguardar a normalidade e a legitimidade das eleições.

4. Na eventualidade de ser necessária a convocação de eleição complementar, deve-se atentar para a premissa de que o caráter excepcional de sua ocorrência conduz à relativa imprevisibilidade

quanto ao momento de sua efetiva realização, de forma que os prazos e outras formalidades, por imperativo de lógica, devem ser adaptados ao contexto de singularidade que acidentalmente se impõe.

5. O contexto fático verificado no julgamento do RO nº 1220-86/TO demonstra a incerteza e a imprevisibilidade que marcaram a determinação de realização de novas eleições no Estado do Tocantins.

6. Se, à época em que o acórdão condenatório produziu seus efeitos práticos – no caso, 19.4.2018 –, os requisitos para concorrer ao certame ordinário encontravam-se em vias de perfectibilização, está plenamente evidenciada a boa-fé dos participantes já posicionados para a disputa do pleito convencional.

7. A incerteza e a imprevisibilidade quanto à efetivação de novo pleito recomendam a extraordinária mitigação de prazos que norteiam o processo eleitoral, adaptando-os à realidade, na perspectiva da prevalência do critério da razoabilidade, orientação que encontra respaldo na jurisprudência desta Corte.

II. O preciso espectro de incidência da decisão do Supremo (art. 14, § 7º, da CF) no RE nº 843.455/DF e a primazia do princípio do in dubio pro suffragio

8. A aplicação das hipóteses de inelegibilidade previstas do § 7º do art. 14 da Carta Magna às eleições suplementares, afirmada, em sede de repercussão geral, pelo STF, no Recurso Extraordinário nº 843.455/DF, restringe-se aos casos de inelegibilidade reflexa, objeto daquela lide, e não alcança outras temáticas relativas ao processo de registro, como as condições de elegibilidade, a exemplo da filiação e do domicílio eleitoral, ou as demais causas de inelegibilidade.

9. Em caso de dúvida razoável da melhor interpretação do direito posto, vigora, na esfera peculiar do Direito Eleitoral, o princípio do in dubio pro suffragio, segundo o qual a expressão do voto popular e a máxima preservação da capacidade eleitoral passiva merecem ser prioritariamente tuteladas pelo Poder Judiciário.

III. Inexistência de diferença ontológica na natureza jurídica dos prazos constitucionais e infraconstitucionais

10. Não há falar na inquestionável primazia dos prazos eleitorais constitucionalmente estabelecidos em detrimento daqueles definidos na legislação infraconstitucional correlata.

11. Inexiste qualquer elemento de ordem ontológica que encerre diferença substancial entre os prazos expressamente especificados na Constituição da República e aqueles outros previstos nas normas infraconstitucionais eleitorais.

IV. Possibilidade, para fins de eleições suplementares, de flexibilização do prazo de domicílio eleitoral

12. Consoante assentado pelo Tribunal de origem, há precedentes desta Corte no sentido de se admitir, no caso da realização de eleições suplementares, a redução de prazos previstos na legislação

eleitoral (MS nº 1712-36/CE, DJe de 25.5.2012 e MS nº 3628-42/MG, DJe de 16.2.2011, ambos da relatoria do Min. Marco Aurélio Mello).

13. *Embora este Tribunal tenha se debruçado sobre a matéria mitigação do prazo de filiação partidária – em sede liminar (MS nº 3.709/MG, ocorrido em 4.3.2008) –, frise-se, em caráter perfunctório, é seguro afirmar a existência de dúvida razoável quanto à flexibilização dos prazos eleitorais nas eleições suplementares, a possibilitar a aplicação do princípio do in dubio pro suffragio, conforme anteriormente assinalado.*

14. Com a edição da Lei nº 13.165, de 29.9.2015, o legislador veio mitigar para seis meses o prazo de filiação estabelecido na Lei das Eleições.

15. A condição de elegibilidade lastreada na filiação partidária está confiada ao crivo do STF, que reconheceu a repercussão geral, no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.054.490, da questão relativa à admissibilidade de candidaturas avulsas em eleições majoritárias, à luz do quanto firmado no Pacto de São José da Costa Rica, situação a reafirmar a possibilidade de mitigação do supracitado prazo mínimo de seis meses no caso concreto.

16. Tendo o candidato, ora agravado, se filiado ao PHS em 6.4.2018, antes, portanto, de o acórdão condenatório produzir seus efeitos práticos (19.4.2018), não há falar na ausência de condição de elegibilidade relativa à filiação, no contexto excepcional da eleição suplementar.

17. As razões postas no agravo regimental não afastam os fundamentos lançados na decisão agravada.

18. Agravo regimental desprovido.

Em outro julgado do mesmo pleito, admitiu-se o abrandamento do prazo de domicílio eleitoral (REspe nº 0600098-47/TO) com base na mesma *ratio*: “em caso de dúvida razoável da melhor interpretação do direito posto, vigora, na esfera peculiar do Direito Eleitoral, o princípio do *in dubio pro suffragio*, segundo o qual a expressão do voto popular e a máxima preservação da capacidade eleitoral passiva merecem ser prioritariamente tuteladas pelo Poder Judiciário”.

Conquanto não se tenha discutido, nos julgados de Tocantins, o indeferimento dos registros no pleito ordinário, tanto naqueles quanto nestes autos, privilegiam-se o direito de sufrágio e a soberania popular diante de dúvida razoável sobre a melhor interpretação do direito posto.

III – Fixação de tese para os pleitos futuros

Não obstante a permanência na disputa consubstancie, *a priori*, exercício regular do direito facultado pelo art. 16-A da Lei nº 9.504/1997,

salvo evidente má-fé, o que não ficou demonstrado nestes autos, tanto o *caput* do dispositivo quanto seu parágrafo único²⁵ condicionam a validade dos votos ao deferimento do registro do candidato.

A propósito, pacificou-se, na jurisprudência desta Corte, que “não se computam em benefício do partido ou coligação os votos atribuídos a candidato que estava com registro indeferido no dia do pleito e cuja situação permanece inalterada”, pois “a norma constante do art. 16-A, parágrafo único, da Lei nº 9.504/1997, introduzido pela Lei nº 12.034/2009, não afastou a aplicação do art. 175, § 4º, do Código Eleitoral, e sim inseriu na legislação eleitoral um entendimento que já havia sido adotado pela jurisprudência da Corte em julgados anteriores à vigência do referido dispositivo” (MS nº 4243-32/BA, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 6.11.2014).

Caso antevejam a possível anulação dos votos, o partido e/ou o candidato dispõem de duas opções: ou permanecem, por sua conta e risco, na disputa eleitoral, ou promovem a substituição da candidatura, nos termos do art. 13 da Lei nº 9.504/1997²⁶.

Se a opção for pela faculdade prevista no art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, terão de suportar as consequências oriundas da invalidação dos seus votos, inclusive a determinação de novo escrutínio, do qual não poderá participar o candidato anteriormente excluído, por questões de lógica, razoabilidade e racionalidade.

Com essas breves ponderações, alinho-me à orientação jurídica alvitrada no voto divergente, mas deixo de aplicá-la no caso concreto ante a barreira intransponível da segurança jurídica, razão pela qual sugiro a sinalização para que seja adotada em pleitos futuros.

²⁵ Lei nº 9.504/1997

Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja *sub judice* poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

Parágrafo único. O cômputo, para o respectivo partido ou coligação, dos votos atribuídos ao candidato cujo registro esteja *sub judice* no dia da eleição fica condicionado ao deferimento do registro do candidato.

²⁶ Lei nº 9.504/1997

Art. 13. É facultado ao partido ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado.

IV – Conclusão

Ante o exposto, *acompanho*, em sua conclusão, o voto do e. relator e *dou provimento* ao recurso especial interposto por Dalton Vieira dos Santos para deferir o registro de candidatura para a eleição suplementar do prefeito eleito de Petrolina de Goiás/GO; *não conheço* do recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e julgo prejudicados os agravos regimentais interpostos pela coligação e pelo Ministério Público Eleitoral da decisão liminar nele proferida.

É o voto.

VOTO-VISTA (RATIFICAÇÃO – VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, conforme destaquei no voto-vista proferido, é incontroverso que “o recorrente Dalton Vieira dos Santos foi candidato no pleito eleitoral de 2016, no cargo de prefeito, cujo registro de candidatura foi indeferido em todas as instâncias da Justiça Eleitoral, muito embora no pleito eleitoral tenha se sagrado vencedor” (fl. 446v., grifo nosso).

Em consulta ao Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos desta Corte (SADP), verifico a veracidade dessa assertiva, visto que o indeferimento do registro de candidatura originário, discutido nos autos do REspe 111-66, foi mantido desde a origem, por razões diversas:

a) em primeiro grau, o registro foi indeferido ante a ausência de condição de elegibilidade alusiva à plenitude dos direitos políticos, visto que o pretense candidato havia sido condenado em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa;

b) em segundo grau, foi mantido o indeferimento do registro de candidatura, por incidência do art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990;

c) no Tribunal Superior Eleitoral, foi afastada a incidência da inelegibilidade, porquanto, na compreensão de outrora, “a condenação por prática de ato de improbidade apenas com base na violação a princípios da administração pública (art. 11 da Lei 8.429/1992) não enseja o reconhecimento da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990”, mas foi reconhecida a ineficácia da filiação, ante a suspensão dos direitos políticos já no transcurso do prazo dos 6 meses anteriores ao pleito.

Como se vê, em nenhum momento, houve oscilação a respeito da viabilidade da candidatura, que permaneceu indeferida desde a origem, ainda que por fundamentos diversos.

Na linha do que já foi consignado no voto, o candidato prosseguiu na sua campanha a despeito de todas as decisões contrárias ao seu registro de candidatura, assumindo, assim, o risco de, se confirmado o juízo negativo ao *jus honorum* – como de fato o foi –, ser considerado responsável pela anulação do pleito.

A despeito da relevância dos fundamentos dos votos proferidos pelo Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto e pelo Ministro Luís Roberto Barroso, fato é que esta Corte Superior tem o relevante mister de garantir a normalidade e a legitimidade das eleições, que são sobremodo afetadas pela persistência de candidatos sabidamente não elegíveis (caso de candidato com filiação suspensa) no pleito, seguido do lançamento, sem maiores consequências, deste mesmo candidato em eleições suplementares. Se mantido o deferimento, haverá inversão de valores, sujeitando tais bens difusos ao interesse individual.

Nunca é demais rememorar que esta Corte teve a oportunidade de julgar o registro de candidatura de pretense candidato às eleições presidenciais, sobre o qual se alegava a incidência em causa de inelegibilidade. Imagine-se a hipótese de não ter sido mitigado o disposto no art. 16-A da Lei 9.504/1997 – como, aliás, se aventou em um dos respeitáveis votos proferidos – e o cidadão tivesse sido eleito, mesmo inelegível? Mantida a inelegibilidade e declarada a nulidade dos votos, admitir-se-ia a participação desse mesmo candidato em pleito renovado com base em alegação de segurança jurídica? O sistema não permaneceria íntegro.

Com a devida vênia, a manutenção de candidatura potencial ou certamente inviável – como sempre foi a do ora recorrente –, ao passo que é direito do candidato, impõe uma séria responsabilidade, qual seja, a de eventualmente ser responsabilizado pela anulação do pleito e, nos termos do art. 219 do Código Eleitoral, ser impedido de concorrer em pleito renovado.

Não ignoro a circunstância de que, se prevalecente a ótica por mim externada, haveria terceira eleição no Município de Petrolina de Goiás/GO, o que evidentemente causa alguma instabilidade.

Porém, a meu sentir e com as mais respeitosas vênias a quem tenha compreensão contrária, essa circunstância somente potencializa a reprovável conduta do candidato, que, não satisfeito em ter negado o seu registro de candidatura no pleito principal por causa de sua plena ciência (suspensão dos direitos políticos e ineficácia da filiação), lançou o seu nome no pleito renovado, como se não tivesse sido o responsável pela anulação do pleito.

Não acredito que sufragar um mandato obtido com base em tais ardis leve esta Corte a caminhos muito alinhados com a sua missão constitucional, que é precisamente a de resguardar a manifestação soberana da vontade do eleitor, contra quaisquer condutas que visem a afetar a normalidade e a legitimidade do pleito.

Por fim, registro que o tema ora em debate *não chega com tanta frequência ao plenário desta Corte*, de modo que se trata de oportunidade ímpar para a correção de rumos, a fim de dar os incentivos corretos a todos os envolvidos no processo eleitoral – eleitores, inclusive –, indicando que a insistência em candidaturas juridicamente inviáveis não faz com que a democracia se aperfeiçoe. E o aperfeiçoamento da democracia deve ser o fim último desta Corte Superior.

Por essas razões, *com as devidas vênias ao relator e aos que o acompanharam, mantenho o meu voto no sentido de acompanhar o relator quanto ao não conhecimento do recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, porém, rogando as mais respeitosas vênias a Sua Excelência, voto no sentido de negar provimento ao recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos, mantendo o indeferimento do registro de candidatura, de revogar a tutela de urgência deferida e, por conseguinte, de julgar prejudicados os agravos regimentais.*

Publicado o acórdão, comunique-se ao Tribunal Regional Eleitoral para as providências pertinentes, inclusive no que diz respeito à realização de novo pleito no Município de Petrolina de Goiás/GO.

MATÉRIA DE FATO

O DOUTOR MICHEL SALIBA (advogado): Senhora Presidente, se Vossa Excelência me permitir, eu gostaria de solicitar um esclarecimento de matéria eminentemente de fato.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): O relator não está presente, motivo pelo qual concedo a palavra ao eminente advogado.

O DOUTOR MICHEL SALIBA (advogado): Muito obrigado, Excelência.

Na espécie, o meu cliente Dalton Vieira dos Santos participou das eleições com o registro indeferido em relação à alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, por suposta improbidade administrativa, mas deferido em relação à filiação partidária, pelo Tribunal Regional Eleitoral de Goiás. No Tribunal Superior Eleitoral, o que aconteceu? O Tribunal entendeu que não houve ato de improbidade, deferindo, então, em relação ao suposto ilícito pelo qual fora afastado e, aí sim, indeferindo pela condição de elegibilidade, porque haveria um hiato de três ou quatro meses, e ele só obteve essa condição após o término da suspensão dos direitos políticos.

Faço esse esclarecimento porque ele não participou das eleições com o registro indeferido, em razão da ausência de filiação partidária, pois o TRE o havia deferido.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, vou precisar examinar o que o advogado disse da tribuna. Estou alinhado com a tese jurídica do Ministro Admar Gonzaga.

Penso que o modo como o Tribunal Superior Eleitoral vinha interpretando o art. 16-A é um desastre, porque dá um incentivo absurdo à litigiosidade e à procrastinação indefinida. Portanto, eu penso que isso precisa ser revisitado.

Nesse caso, como eu havia entendido, o candidato teve o seu registro indeferido e usou – porque era de seu direito e o sistema permitia – as medidas procrastinatórias para concorrer. Ganha a eleição, o registro é definitivamente indeferido, anulam-se as eleições e, porque fluiu o prazo do domicílio eleitoral, pelo atraso a que ele deu causa, ele se beneficia para se candidatar outra vez. O absurdo é completo.

De modo que eu estava totalmente convencido a me alinhar à posição do Ministro Admar Gonzaga. Porém, o advogado afirmou da tribuna que o fato relativo ao domicílio eleitoral não havia sido glosado e, por esse aspecto, teria sido deferido o registro. O que só veio a acontecer aqui, no TSE, depois das eleições. Isso talvez tenha alguma relevância na formação do meu convencimento.

De modo que, prometendo ser breve, peço vista para analisar essa questão de fato. Quanto à questão de direito, não tenho nenhuma dúvida e penso que, muito em breve, o Tribunal terá de repensar o sentido e o alcance do *sub judice* no art. 16-A, porque considero que damos os incentivos errados nessa matéria.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Recorrente: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrente: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrida: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro).

AgR-REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros).

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, acompanhando o relator, pediu vista o Ministro Luís Roberto Barroso.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, trata-se de dois recursos especiais eleitorais e dois agravos internos. Os recursos especiais foram interpostos um por Dalton Vieira dos Santos e o outro, adesivamente, pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, ambos contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás – TRE/GO que manteve o indeferimento do pedido de registro de candidatura do primeiro recorrente ao cargo de prefeito do Município de Petrolina de Goiás/GO nas eleições suplementares. Os agravos internos, manejados pela Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e pelo Ministério Público Eleitoral, impugnam decisão que deferiu liminar, para atribuir efeito suspensivo ao recurso especial do candidato eleito, de modo a mantê-lo no mandato até seu julgamento pelo Plenário do TSE.

2. Na hipótese, a convocação de eleições suplementares para a chefia do Poder Executivo de Petrolina de Goiás deu-se em razão de decisão desta Corte (REspe 111-66/GO), que indeferiu o registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos ao cargo de Prefeito, nas Eleições 2016, por óbice pessoal – ausência de filiação partidária válida no prazo de 6 meses antes do pleito.

3. O eminente relator, Min. Napoleão Nunes Maia Filho, na sessão de 28.6.2018, votou no sentido de dar provimento ao recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos para deferir seu registro de candidatura para a eleição suplementar, julgando prejudicados os agravos interpostos contra a decisão que deferiu a liminar. Sustentou que, à luz da jurisprudência do TSE para as Eleições 2016 (REspe 283-41/CE, rel. designado Min. Luiz Fux, j. em 19.12.2016), o cidadão declarado inelegível por condição pessoal, e não por ilícito que fulmine o pleito, poderá lançar sua candidatura e participar de qualquer eleição, ordinária ou extraordinária, que se realize após exaurido o óbice. Quanto ao recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, votou pelo não conhecimento, com base nas Súmulas 284/STF e 27/TSE, segundo as quais é inadmissível o recurso, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia. Na sequência, antecipou pedido de vista o Min. Admar Gonzaga.

4. Na sessão de 16.8.2018, o Min. Admar Gonzaga votou no sentido de acompanhar o relator quanto ao não conhecimento do recurso adesivo. Dele divergiu, contudo, para negar provimento ao recurso especial interposto por Dalton Vieira Santos, a fim de manter o indeferimento de seu registro de candidatura e, em consequência, revogar a tutela de urgência deferida. Isso porque entendeu que, “a despeito de os pleitos ordinário e convocado nos termos do art. 224 do Código Eleitoral serem eleições autônomas, o princípio da razoabilidade e a vedação de se beneficiar de nulidade a que deu causa impedem que o candidato eleito considerado indigno para o exercício do mandato em momento prévio, dando causa à anulação do pleito, postule novamente a candidatura”. Seguiu-se, então, pedido de vista pelo Min. Tarcisio Vieira.

5. Em 6.9.2018, o eminente Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto proferiu voto-vista, alinhando-se aos fundamentos do voto apresentado pelo Min. Admar Gonzaga, mas deixando de aplicá-los ao caso concreto em razão da oscilação da jurisprudência sobre o tema, sugerindo a sinalização para que seja adotada em pleitos futuros. Concluiu, assim, que, “em homenagem ao princípio do aproveitamento do voto – *in dubio pro sufragio* –, deve ser *deferido* o registro de candidatura do ora recorrente a fim de preservar a soberania popular, além de evitar maior instabilidade política e social ocasionada por um terceiro escrutínio no Município de Petrolina de Goiás”.

6. Para melhor análise das questões debatidas, pedi vista dos autos, trazendo-os agora para continuidade do julgamento.

7. Na hipótese, o recorrente Dalton Vieira dos Santos, candidato ao cargo de Prefeito no Município de Petrolina de Goiás/GO nas eleições suplementares, teve seu registro indeferido em 1º grau. Concorreu em razão do disposto no art. 16-A da Lei nº 9.504/1997 e foi eleito no pleito suplementar, realizado em 1º.10.2017. Em 2.10.2017, o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás – TRE/GO manteve o indeferimento do registro de candidatura do recorrente, sob o fundamento de que o candidato deu causa à nulidade da eleição anterior, o que o torna inabilitado para o pleito suplementar (fls. 444-449). Contra o acórdão regional foram interpostos os presentes recursos especiais, tendo o Min. Gilmar Mendes, em 22.12.2017, enquanto Presidente desta Corte, deferido pedido de tutela de urgência para atribuir efeito suspensivo ao recurso de Dalton Vieira dos Santos (fls. 1.309-1.314).

8. As eleições suplementares para a chefia do Poder Executivo de Petrolina de Goiás ocorreram em razão de acórdão desta Corte no REspe 111-66/GO, que julgou requerimento de registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos ao cargo de prefeito nas Eleições 2016. Naqueles autos, Dalton Vieira teve o registro indeferido em 1º grau por estar com os direitos políticos suspensos, sendo a negativa de registro mantida em 2º grau, mas por outro fundamento, qual seja, a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990. Em decisão monocrática no REspe 111-66/GO, o relator, Min. Napoleão Nunes Maia Filho, deu provimento ao recurso especial, de modo a afastar a incidência da causa de inelegibilidade. Levada a questão ao Plenário, esta Corte decidiu novamente pelo indeferimento do registro de candidatura de Dalton Vieira dos Santos, em razão da ausência de filiação partidária válida no prazo de 6 meses antes do pleito, dada a suspensão dos seus direitos políticos, até 11.9.2016, por condenação por ato de improbidade administrativa.

9. Nos termos do acórdão proferido no REspe 111-66/GO, é incontroverso que o ora recorrente Dalton Vieira dos Santos teve sua candidatura indeferida por esta Corte no pleito de 2016, por óbice pessoal – ausência de filiação partidária válida no prazo de 6 meses antes do pleito – e não em razão de condenação decorrente de ilícito eleitoral.

10. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que o candidato que deu causa à nulidade do pleito ordinário em razão de atos ilícitos está impossibilitado de participar do pleito suplementar. No entanto, há oscilação jurisprudencial quanto à possibilidade de participação em eleições suplementares daqueles que deram causa à anulação do pleito em virtude de óbices pessoais. Em favor da possibilidade de candidatura ao pleito suplementar daqueles que deram causa à anulação, desde que não haja a prática de ilícito, citam-se os seguintes julgados:

Recurso especial. Eleições municipais de 1996. Votação dada a candidato sem registro superior a metade dos votos validos. Renovação da eleição majoritária. Art. 175, parágrafo 3º e art. 224 do Código Eleitoral. Impugnação de candidato a prefeito que teve o registro cassado no pleito 03.10.96 devido ao indeferimento do registro do candidato a vice-prefeito. Causa de inelegibilidade superada. Recurso não conhecido.

(REspe nº 150-39, rel. Min. Eduardo Alckmin, j. em 15.5.1997.)

Direitos Eleitoral e Processual. Recurso especial. Registro de candidato ao cargo de prefeito. Nova eleição (CE, art. 224). Recurso provido.

I – Em se tratando de nova eleição, regida pelo art. 224 do Código Eleitoral, que não se identifica com eleição suplementar, reabre-se o processo eleitoral em toda a sua plenitude.

II – A jurisprudência desta Corte, na hipótese sob o comando do art. 224, CE, é no sentido de que podem participar do processo eleitoral até mesmo candidatos que tenham dado causa à anulação da eleição anterior.

III – Enquanto ainda em tramitação recurso contra decisões pendentes de julgamento final, não se há de falar em trânsito em julgado, estando o Recorrente, no caso, no pleno gozo dos seus direitos políticos (art. 41-A da Lei nº 9.504/1997 c.c. art. 1º, I, “d”, da Lei Complementar nº 64/1990).

(REspe nº 194-20, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, j. em 5.6.2001.)

Eleição majoritária. Nulidade. Nova eleição. Código Eleitoral, art. 224. Candidato que teve seu diploma cassado. Registro para a nova eleição. Deferimento.

I – A “nova eleição” a que se refere o art. 224 do Código Eleitoral não se confunde com aquela de que trata o art. 77, § 3º, da Constituição Federal. Esta última tem caráter complementar, envolvendo candidatos registrados para o escrutínio do primeiro turno. Já a “nova eleição” prevista no art. 224 do CE nada tem de complementar (até porque foi declarada nula a eleição que a antecedeu). Em sendo autônoma, ela requisita novo registro.

II – Nada impede a participação de candidato que deu causa à nulidade da primeira eleição, desde que não esteja inelegível, por efeito de lei ou sentença com trânsito em julgado.

III – Resolução de TRE não pode criar casos de inelegibilidade.

(REspe nº 251-27, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, j. em 17.5.2005.)
[O] candidato que deu causa à anulação do pleito não poderá participar das novas eleições, porém tal vedação ocorre em razão da prática de ilícito eleitoral pelo próprio candidato.

(REspe nº 7-20, rel. Min. Laurita Vaz, j. em 4.6.2013.)

11. Já no sentido da impossibilidade de participar da eleição suplementar daquele que tenha dado causa à nulidade do pleito, por qualquer motivo, confirmam-se os seguintes julgados:

Agravo regimental. Recurso especial. Pretensão. Renovação. Eleição proporcional. Impossibilidade. Discussão. Matéria. Candidatos e representados que deram causa à anulação do pleito. Precedentes.

1. A jurisprudência desta Corte Superior tem reiteradamente assentado que aqueles que deram causa à nulidade da eleição não podem pretender a realização de novo pleito.

2. Esse entendimento foi firmado tendo em vista que a declaração de nulidade não pode ser requerida por quem lhe deu causa, nos termos do art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 286-12, rel. Min. Caputo Bastos, j. em 19.6.2008.)

Registro. Prefeito. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Eleição suplementar.

[...]

2. O exame da aptidão de candidatura em eleição suplementar deve ocorrer no momento do novo pedido de registro, não se levando em conta a situação anterior do candidato na eleição anulada, a menos que ele tenha dado causa à anulação.

3. A renovação da eleição, de que trata o art. 224 do Código Eleitoral, reabre todo o processo eleitoral e constitui novo pleito, de nítido caráter autônomo.

Recurso especial provido.

(REspe nº 357-96, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 10.12.2009.)

12. É certo que, para as eleições de 2016, o eminente relator entendeu que foi fixada a tese quanto à possibilidade de candidatura ao pleito suplementar daquele que deu causa, por condição pessoal, à nulidade da votação para cargos majoritários, citando como precedentes o REspe 283-41 (Tanguá-CE), redator para acórdão o Min. Luiz Fux, j. em 19.12.2016 e o REspe 428-19 (Rio das Ostras-RJ), rel. Min. Tarcisio Vieira, j. em 10.4.2018. No entanto, ressalto que, nos dois precedentes citados pelo eminente relator, a possibilidade de o candidato participar de novo pleito deu-se somente em tese, uma vez que os casos não tratavam de pleito suplementar, mas de controvérsia sobre registro de candidatura nas eleições municipais de 2016.

13. Em relação ao REspe 283-41 (Tanguá-CE), ficou consignado na ementa que, “por ensejar condição pessoal, e não ilícito que fulmine o pleito, o indeferimento do registro de candidatura do recorrente não obstará sua ulterior participação na eleição suplementar”. No entanto, como apontado pelo Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto em seu voto-vista, a tese não alcançou maioria, já que apenas 3 votos (dos Ministros Luciana Lóssio, Luiz Fux e Napoleão Nunes Maia Filho) fizeram

menção expressa quanto à possibilidade, em tese, de participação do candidato no pleito suplementar. Já no REspe 428-19 (Rio das Ostras-RJ), sob a relatoria do Min. Tarcísio Vieira, consignou-se que “o fato de, em tese, o ora recorrido poder participar do certame suplementar não justifica, neste momento, a manutenção do deferimento do seu registro”. Nesse caso, apesar de firmado o voto da maioria dos membros desta Corte, a discussão da questão não contribuiu para a solução do caso concreto. Portanto, a questão relativa às eleições suplementares não fez parte da *ratio decidendi* das decisões, caracterizando-se como *obiter dictum*, que não vincula o julgamento desta Corte para os casos subsequentes.

14. Em relação à controvérsia, entendo, nos termos do voto do Min. Admar Gonzaga, que a solução correta é no sentido de que o candidato que deu causa à anulação do pleito não pode concorrer nas eleições suplementares, seja em razão do cometimento de ilícito eleitoral seja em razão do indeferimento do registro de candidatura. Essa conclusão alinha-se ao disposto no art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral²⁷, que impede que aquele que deu causa à declaração de nulidade seja por ela beneficiado e não faz distinção em relação à natureza do vício.

15. Alinho-me, ainda, à conclusão do Min. Admar Gonzaga de que, “se não há distinção para o legislador acerca da aptidão de decisões de cassação de diploma, de perda de mandato e de indeferimento de registro de candidatura para a mácula do pleito ordinário, não há razão jurídica para dissociar, na análise da causa de anulação da eleição, atos ilícitos que ensejam a cassação de diploma de atos, lícitos ou ilícitos – mas sempre reprovados pela ordem jurídica – que justificam o indeferimento do registro de candidatura”. Portanto, filio-me à tese de que, nas eleições suplementares realizadas com fundamento no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral²⁸, não poderá concorrer o candidato

²⁷ Art. 219. Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstenendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo.
Parágrafo único. A declaração de nulidade não poderá ser requerida pela parte que lhe deu causa nem a ela aproveitar.

²⁸ Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.
[...]

§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado,

que deu causa à anulação do pleito em razão do indeferimento do registro, da cassação do diploma ou da perda do mandato.

16. No entanto, assim como o Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, penso que a fixação dessa tese no presente caso importaria violação à segurança jurídica. Isso porque os precedentes desta Corte, citados acima, demonstram que há considerável oscilação jurisprudencial quanto ao tema. Além disso, como também ressaltado pelo Min. Tarcísio, a fixação do entendimento para o presente caso ocasionaria a realização de terceiro escrutínio no Município de Petrolina de Goiás, produzindo inevitável instabilidade política.

17. Desse modo, apesar de entender, nos termos do voto do Min. Admar Gonzaga, que o candidato que deu causa à anulação do pleito não pode concorrer nas eleições suplementares, seja em razão do cometimento de ilícito eleitoral seja em razão de óbice pessoal, acompanho o voto apresentado pelo Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto no sentido de deferir o registro de candidatura no presente caso, para prestigiar a segurança jurídica.

18. Diante do exposto, voto pelo provimento do recurso especial interposto por Dalton Vieira dos Santos, de forma a deferir o seu registro de candidatura para a eleição suplementar para o cargo de Prefeito de Petrolina de Goiás. Para os pleitos futuros, proponho a adoção da seguinte tese: “nas eleições suplementares realizadas com fundamento no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral²⁹, não poderá participar o candidato que, de qualquer forma, tenha dado causa à anulação do pleito”. Quanto ao recurso adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar, acompanho o voto do relator no sentido do não conhecimento. Julgo também prejudicados os agravos internos.

19. É como voto.

a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

²⁹ Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.
[...]

§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.)

VOTO (RATIFICAÇÃO)

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, compreendi o voto do eminente relator e o interesse de Sua Excelência em preservar a segurança jurídica, mas, nesse caso – eu costumo preservar o *ius honorum* –, elaborei voto-vista e percebi que, naquele momento, o candidato, mesmo sabendo que os seus direitos políticos estavam suspensos, banca o registro de candidatura, leva à municipalidade o prejuízo de ter uma eleição anulada, sabendo que é bom puxador de votos, pessoa com visibilidade política para possibilitar, talvez... e sabendo que caso houvesse o cancelamento da eleição, ou seja, a renovação da eleição, aquela condição já estaria superada, este candidato é quem está causando todo esse prejuízo ao município.

Não ignoro, de forma nenhuma, a circunstância de que, no caso, se prevalecer a minha ótica, com todo o respeito à divergência – e todos sabem o respeito que tenho aos ministros que compõem esta Corte –, haveria uma terceira eleição.

Porém, a meu sentir, o candidato não tem se comportado de forma a dar relevância à importância da democracia, como também a todos os critérios que estão inseridos na norma para conferir a alguém a possibilidade de se candidatar.

Fico muito preocupado, ainda que, no caso, tenhamos uma nova posição prospectiva. Considero um caso chapado, de ardil, do candidato manipular uma situação eleitoral para causar o cancelamento de uma eleição de todos aqueles que foram às urnas. Para mim, o comportamento desse candidato diz com tudo o que imagino de contrário àquilo que se espera de um cidadão que respeita os princípios democráticos, com todo o respeito.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Ministro Admar Gonzaga, a manifestação de Vossa Excelência é apenas no sentido de reafirmar o voto-vista que havia proferido?

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Exatamente.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Nós temos os Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Tarcísio Vieira de Carvalho Neto e Luís Roberto Barroso numa linha e o voto de Sua Excelência, Ministro Admar Gonzaga, em outra direção.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Quanto ao voto do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, concordamos na conclusão, embora não no fundamento.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Sim, apenas não concorda no fundamento, mas confere efeitos prospectivos.

MATÉRIA DE FATO

ODOUTOR MICHEL SALIBA OLIVEIRA (advogado): Senhora Presidente, Vossa Excelência me permite um esclarecimento exclusivamente de fato?

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Vou permitir porque o relator é o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho e não está mais aqui para ouvi-lo. Eu ouço Vossa Excelência.

O DOUTOR MICHEL SALIBA OLIVEIRA (advogado): Muito obrigado.

O esclarecimento que fiz na sessão passada é o seguinte: a impugnação se deu por dois vetores – na primeira eleição, a eleição ordinária – o primeiro vetor é em relação à condição de elegibilidade por suposta ausência de filiação partidária. O segundo é pela improbidade administrativa da alínea I. O Tribunal Regional Eleitoral de Goiás deferiu o registro quanto à filiação partidária e à condição de elegibilidade. Então, o candidato disputa a eleição com o registro deferido em relação a sua filiação partidária, e indeferido em relação à improbidade administrativa.

O TSE entende que não havia, na conduta, improbidade administrativa e que incidiria, sim, a hipótese de ausência de filiação partidária ou que a condição de elegibilidade estaria então comprometida.

Faço esse esclarecimento simplesmente para ressaltar que o candidato disputou a primeira eleição, a ordinária, com o registro de candidatura deferido em relação à filiação partidária. E quando sobreveio a eleição suplementar – ou seja, não pela causa de inelegibilidade –, a questão da filiação partidária já havia sido resolvida. Não havia ardil, obviamente, porque ele estava com o registro deferido pelo TRE/GO.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, perdoe-me, mas o advogado acabou de fazer uma manifestação em sentido contrário ao que averigui nos autos, na ocasião do meu voto-vista e em consulta ao Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos (SADP) desta Corte.

Em primeiro grau, o registro foi indeferido ante ausência de condição de elegibilidade, alusiva à plenitude dos direitos políticos, visto que o pretense candidato havia sido condenado em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

Em segundo grau, foi mantido o indeferimento do registro de candidatura por incidência da alínea I do inc. I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990.

No Tribunal Superior Eleitoral foi afastada a incidência da inelegibilidade, porquanto a compreensão de outrora, referente à condenação por prática de ato de improbidade apenas com base na violação aos princípios da administração pública, não enseja o reconhecimento da inelegibilidade da alínea I. No entanto, foi reconhecida a ineficácia da filiação devido à suspensão dos direitos políticos já no transcurso do prazo de seis meses anteriores ao pleito.

Esta situação foi a que eu verifiquei nos autos, com todo o respeito.

O DOUTOR MICHEL SALIBA OLIVEIRA (advogado): Senhora Presidente, sob a fé do meu grau, até porque fiz o uso da tribuna, somente fazendo o *munus publicum* de advogado, foi exatamente o que eu disse.

O candidato teve o indeferimento pela alínea I. O que não foi indeferido foi a condição de elegibilidade pelo TRE/GO. Ele participou lá, na eleição ordinária, com a filiação partidária deferida. Foi isso o que eu disse.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Então peço desculpas a Vossa Excelência, pois tive uma compreensão equivocada.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): A verdade é que nessa hora todos já estamos cansados e ouvindo coisas.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, em apertada síntese, o meu voto converge integralmente no sentido do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, divergindo, assim, do Ministro Admar Gonzaga.

Por sua vez, acompanho o voto dos Ministros Tarcísio Vieira de Carvalho Neto e Luís Roberto Barroso, com voto-vista nesta assentada, para prover o recurso especial e deferir o registro de candidatura do recorrente, vencedor do novo pleito majoritário de Petrolina de Goiás, realizado por força da anulação do primeiro pleito.

Faço uma observação – a mesma que fez o Ministro Luís Roberto Barroso – e entendo importante registrar que o deferimento do registro foi apenas por questão de segurança jurídica, ressaltando a aplicação de entendimento diverso para pleitos futuros.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, antes de mais nada, gostaria de sublinhar que compreendo que o cerne da questão está mais na tese do que exatamente no caso concreto, porque o tema – como, aliás, está na proposta do Ministro Luís Roberto Barroso – diz respeito à circunstância de saber se o candidato que deu causa por uma razão de índole subjetiva ou por uma circunstância que seja objetivamente reconhecível, pode ou não participar das eleições suplementares.

A tese que Sua Excelência está trazendo, com a qual concordo integralmente, é que essa participação, àquele que deu causa, não pode se dar. Reputo a fixação da tese e acompanho integralmente Sua Excelência na questão central deste julgamento.

Como se solve o caso concreto? Há várias preocupações em relação ao caso concreto. Eventualmente, fazer mais uma eleição, penso que o que faz mal não é ter muita eleição, é não ter eleição. De modo que essa preocupação, que é do eminente Ministro Admar Gonzaga, de fato, não a tenho.

Todavia, a preocupação em fixar apenas efeitos prospectivos e não a incidência, também, efetivamente, no caso concreto, coloca em jogo duas diretrizes: uma é a segurança jurídica, tal como já foi frisado, afinal de contas, estamos tratando de eleições municipais de 2016.

E, mais do que isso, os precedentes existentes para as eleições de 2016, além da oscilação a qual já foi referida, a inflexão era em outro sentido. Se a circunstância fosse de índole pessoal, por exemplo, uma determinada matéria que fosse exclusivamente imputada à condição pessoal do candidato, admitir-se-ia, em tese, à luz desses precedentes, a participação nas eleições suplementares.

Portanto, isso é olhando retrospectivamente, mas também fixar uma tese prospectivamente tem outro problema, pois assim, nós estamos de algum modo fazendo um juízo de emoldurar a composição e eventualmente a compreensão futura do Tribunal.

O que efetivamente há de prevalecer para o caso concreto? Reitero que estou de pleno acordo com a tese. Considero importante se na assentada de hoje o Tribunal compreender e assentar a tese com a qual acredito que não haja divergência. Tenho a impressão de que nem o voto-vista do Ministro Admar Gonzaga dissentiu quanto a esse ponto.

Quanto à solução do caso concreto, entendo que, em havendo dúvida, oscilação, devamos homenagear a segurança jurídica. Por isso, nesse aspecto, também acompanho a percepção de deferir o registro em homenagem aos precedentes e por se tratar de eleições de 2016.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, peço vênia ao Ministro Admar Gonzaga para solucionar o caso concreto, também na mesma linha da segurança jurídica, acolhendo o voto do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e, por isso, com fundamentação diversa.

Agora, a tese, na verdade, não obrigará. A pena seria quase em *obiter dictum*, porque não teria o peso de um dispositivo, de uma decisão do Tribunal.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, em rigor, nenhum precedente obriga o Tribunal, que no futuro pode revertê-lo. O que nós estamos estabelecendo é um precedente, se eventualmente vier um *outrule* está tudo bem. Mas precedente é para isso mesmo.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Se me permite, Ministro Luís Roberto Barroso, considero muito oportuna a fixação da tese trazida por Vossa Excelência, porque sabemos que esta é uma Corte em que os precedentes são muito observados, e constantemente digo que nós ficamos vinculados a cadáveres, e, se não existir essa fixação de tese, de novo impedir-se-á o que entendo absolutamente salutar. Estou absolutamente de acordo de que quem der causa a uma nova eleição não poderá participar dela. Comungo integralmente com essa tese.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Recorrente: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrente: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros). Recorrida: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro).

AgR-REspe nº 42-97.2017.6.09.0065/GO. Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Coligação Petrolina em Primeiro Lugar (Advogados: Wandir Allan de Oliveira – OAB: 27673/GO e outro). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Dalton Vieira dos Santos (Advogados: Michel Saliba Oliveira – OAB: 24694/DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, deu provimento ao recurso especial eleitoral de Dalton Vieira Santos, para deferir o pedido de registro de candidatura para a eleição suplementar do Município de Petrolina de Goiás/GO, não conheceu do recurso especial adesivo da Coligação Petrolina em Primeiro Lugar e julgou prejudicados os agravos regimentais da Coligação e do Ministério Público Eleitoral. Vencido o Ministro Admar Gonzaga. Redigirá o acórdão o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento do Ministro Jorge Mussi sem revisão.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 294-09.2016.6.18.0058**

MIGUEL LEÃO – PI

Relator: Ministro Edson Fachin

Agravante: Joel de Lima

Advogados: Willian Guimarães Santos de Carvalho – OAB: 2644/PI e outros

Agravante: Jailson de Sousa

Advogados: Leonardo Burlamaqui Ferreira – OAB: 12795/PI e outros

Agravada: Coligação Juntos Somos Mais Fortes

Advogados: Dislandia Sales Rodrigues Borges – OAB: 8478/PI e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2016. Agravos regimentais em recurso especial eleitoral. Ausência de cerceamento de defesa e violação da coisa julgada. Conduta vedada. Abuso de poder. Independência. Arguição de inconstitucionalidade. Tema não debatido pelo acórdão recorrido. Matéria de ordem pública. Necessidade de prequestionamento. Art. 77 da Lei nº 9.504/1997. Condição de candidato. Descompasso legislativo. Interpretação teleológica. Preservação do espectro de proteção da norma. Abuso de poder. Gravidade da conduta. Reexame de provas. Súmula nº 24/TSE. Agravos desprovidos.

Agravo de Jailson de Sousa

1. Desnecessidade de intimação de corrêu absolvido para se manifestar em recurso de interesse exclusivo da defesa de corrêu, pois não há possibilidade de alteração do julgado em seu prejuízo.

2. A parcial procedência do pedido formulado na representação por conduta vedada que implicou, na primeira instância, absolvição do candidato a vice-prefeito não impede o julgamento de ação de investigação judicial eleitoral proposta por autor diverso para a análise de abuso de poder que pode culminar na condenação da chapa majoritária. Não há caracterização de coisa julgada.

3. A imputação de abuso de poder ao titular da chapa implica a legitimidade passiva do candidato a vice, pois se trata de hipótese de litisconsórcio necessário em razão do princípio da indivisibilidade.

4. Nos termos do art. 132, § 2º, do Código Civil, os prazos materiais em meses expiram no dia de igual número do de início. Dessa forma, o prazo de 3 meses referido na vedação do art. 77 da Lei nº 9.504/1997 incidiu, nas eleições de 2016, a partir de 2.7.2016.

5. Reconhecido o abuso de poder e a gravidade das condutas praticadas pelo candidato a prefeito, rever tal posicionamento demandaria o reexame do acervo fático-probatório, vedado pela Súmula nº 24/TSE.

6. Agravo interno desprovido.

Agravo de Joel de Lima

7. A arguição de inconstitucionalidade do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997 não foi prequestionada, tendo sido trazida aos autos pela primeira vez nas razões do recurso especial, o que atrai o óbice da Súmula nº 72/TSE.

8. A menção incidental do tema em voto-vista, com a ressalva expressa no sentido de não levar o assunto à discussão do Colegiado, não é suficiente para fins de prequestionamento, mormente quando a discussão sequer é aventada pelo restante dos julgadores. A análise do requisito do prequestionamento deve se afastar de concepção formalista, passando necessariamente pela noção constitucional de causa decidida como aquela sobre a qual o Tribunal recorrido efetivamente debateu e firmou entendimento.

9. Os recursos especial e extraordinário possuem função constitucional que acarreta tratamento processual diferenciado, sendo exigível o prequestionamento das alegações aduzidas ainda que se trate de matéria de ordem pública, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

10. O art. 77 da Lei nº 9.504/1997, ao exigir a condição de candidato para a configuração da conduta vedada, deve ser interpretado de acordo com o *telos* subjacente à normatização, no sentido de evitar que agentes e gestores se utilizem das inaugurações de obras públicas como meio de angariar benefício eleitoral.

11. As alterações promovidas pela Lei nº 13.165/2015, ao estreitarem o processo eleitoral e postergarem a data-limite para apresentação do registro de candidatura, não alteraram a possibilidade de que gestores compareçam a eventos imbuídos da condição material de concorrentes à reeleição. Portanto, o fato de o gestor não ostentar a qualificação formal de candidato não afasta a necessidade de proteção reconhecida pelo art. 77 da Lei nº 9.504/1997.

12. Impor interpretação estritamente formal ao ilícito em debate enveredaria por violação ao princípio da proporcionalidade sob a ótica da vedação da proteção deficiente. A qualificação formal de candidato seria exigível apenas a partir do dia 16 de agosto, possibilitando que notórios candidatos participem de inaugurações de obras públicas até 45 dias antes das eleições e decotando pela metade o espectro de proteção da norma.

13. Demonstrada a participação do prefeito na condição de candidato à reeleição, não se pode fazer prevalecer condição formalista sobre a realidade comprovada nos autos.

14. O acórdão recorrido entendeu demonstrado o abuso de poder político pela conjunção de diversos elementos fáticos, qualificados pela conotação eleitoral e pela má-fé do agravante ao participar de evento em período vedado. Não houve presunção de abuso pelo simples fato de haver divulgação das inaugurações e o comparecimento de muitas pessoas.

15. A insurreição do agravante contra a condenação por abuso de poder revela mero inconformismo quanto à análise das provas. No entanto, esta matéria não pode ser revisitada em sede de recurso especial, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

16. Agravo interno desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Brasília, 5 de fevereiro de 2019.

Ministro EDSON FACHIN, relator

Publicado no *DJe* de 5.4.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, Joel de Lima e Jailson de Sousa interpõem agravos regimentais contra decisão monocrática, proferida por Sua Excelência, Min. Rosa Weber, então relatora, que negou seguimento ao recurso especial eleitoral do primeiro agravante e ao agravo de instrumento do segundo agravante, conforme a seguinte ementa (fl. 1.108):

Eleições 2016. *Recurso especial eleitoral*. Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito e vice-prefeito. Abuso do poder político e econômico. Conduta vedada a agente público. Procedência. 1. Não prequestionadas as teses relativas à supressão de instância e à inconstitucionalidade do art.96-BdaLeinº9.504/1997.Súmulanº72doTSE.2.Negativa de prestação jurisdicional. Não configurada. 3. Abuso do poder político e econômico. Inauguração de obra pública em período proibido. Participação ostensiva do investigado. Realização de *show* musical. Município de pequeno porte. Ampla divulgação nos meios de comunicação. Violadas a lisura e a legitimidade do pleito. Gravidade da conduta fundamentada pelo TRE/PI. Reexame. Vedação. Súmula nº 24/TSE. *Negativa de seguimento. Prejudicado o agravo regimental na Ação Cautelar nº 0602388-22.2017.*

Eleições 2016. *Agravo de instrumento*. Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Representação. Prefeito e vice-prefeito. Abuso do poder político e econômico. Conduta vedada a agente público. Procedência. Agravo que não ataca minimamente os fundamentos da decisão agravada. Reprodução *ipsis litteris* do recurso especial. Súmula nº 26/TSE. *Negativa de seguimento. Prejudicado o agravo regimental na Ação Cautelar nº 0602958-08.2017.*

Nas razões de agravo interno (fls. 1.123-1.157), Jailson de Sousa sustenta, preliminarmente, violação à ampla defesa e ao contraditório quando do julgamento do recurso eleitoral na origem. Assevera que havia sido absolvido da imputação de conduta vedada pela sentença e as partes adversárias não recorreram, então não poderia o acórdão de origem lhe estender a condenação. Suscita também a existência de julgamento *extra petita* e a violação à coisa julgada.

Aduz que é parte ilegítima, pois não participou dos atos ilícitos imputados ao prefeito, e que inexistiu conduta vedada no caso dos autos, pois o evento impugnado foi realizado em data permitida pela legislação.

Assevera que o mero comparecimento dos candidatos não atraiu a incidência da conduta vedada, pois não houve gravidade no ato.

Portanto, pede o provimento do agravo interno para o provimento do agravo de instrumento.

Joel de Lima apresenta agravo interno (fls. 1.160-1.182), reiterando a inconstitucionalidade do art. 96-B, § 2º, da Lei nº 9.504/1997. Afirma que o acórdão de origem se manifestou sobre o tema e deve ser reconhecido seu prequestionamento.

No mérito, alega violação ao art. 77 da Lei nº 9.504/1997. Embora tenha comparecido à inauguração de obra pública em 2.7.2016 (três meses antes do pleito), ainda não ostentava a condição de candidato. Traz precedentes deste Tribunal que afastam a conduta vedada para período anterior ao registro de candidatura. Afastando-se a conduta vedada, o agravante entende que não persistiria o fundamento para a condenação por abuso de poder. A atuação ostensiva no evento se deu na condição de prefeito e não de candidato e o TRE/PI reconheceu que a contratação da banda musical não se deu com recursos públicos.

Dessa forma, requer o provimento do agravo para o provimento do recurso especial.

O Ministério Público Eleitoral apresentou contraminuta aos agravos internos (fls. 1.190-1.196), pugnando pelo seu desprovimento. A agravada, Coligação Juntos Somos mais Fortes, não apresentou contraminuta (certidão de fl. 1.199).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, os agravos internos não prosperam.

Buscam os agravantes reformar a decisão monocrática que negou seguimento ao recurso especial eleitoral e ao agravo de instrumento anteriormente interpostos, nos seguintes termos (fls. 1.108-1.120):

Trata-se de *recurso especial eleitoral* interposto por Joel de Lima e *agravo de instrumento* manejado por Jailson de Sousa, reeleitos, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Miguel

Leão/PI nas Eleições 2016, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE/PI) (fls. 375-423), pelo qual mantidas a cassação dos mandatos e a declaração de inelegibilidade ao titular chapa, configurados a conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/1997 e o abuso do poder político e econômico (art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990).

Na origem, ajuizada representação pelo Ministério Público Eleitoral (RP nº 294-09.2016) e proposta ação de investigação judicial eleitoral pela Coligação Juntos Somos Mais Fortes (AIJE nº 306-23.2016, em apenso) em face dos candidatos, sob a alegação de que Jailson de Sousa teria participado de forma ostensiva da inauguração de obras públicas durante período vedado pela legislação eleitoral.

O Juízo da 58ª Zona Eleitoral julgou procedente, em parte, a representação, ao passo que a AIJE – parcialmente instruída na origem – foi remetida ao TRE/PI, para julgamento conjunto, nos termos do art. 96-B da Lei das Eleições (LE).

O *recurso especial interposto por Joel de Lima* está aparelhado na afronta aos princípios da inafastabilidade do Poder Judiciário, da reserva legal e do juiz natural, bem como aos arts. 5º, XXXV, LIV e LV, da CFRB/1988; 77 e 96-B da Lei nº 9.504/1997; 22 da LC nº 64/1990; e 275 do Código Eleitoral. Coligidos arestos a demonstrar o dissídio pretoriano. Alega o recorrente, em síntese (fls. 819-85):

- a) nulidade do acórdão pelo qual julgada originariamente a ação de investigação judicial eleitoral, por afronta aos arts. 96-B da LE e 2º, III, da LC nº 64/1990 e à jurisprudência pacífica quanto à competência do Juiz Eleitoral para julgar AIJE proposta contra o Prefeito Municipal, em indevida supressão de instância;
- b) negativa de prestação jurisdicional, omissa o aresto recorrido quanto à tese de que a incidência da conduta vedada descrita no art. 77 da Lei nº 9.504/1997 exige a condição jurídica de “candidato”, inexistente na hipótese em apreço, porquanto escolhido em convenção partidária mais de um mês após a inauguração das referidas obras públicas;
- c) violado o art. 77 da LE – o qual, por tipificar conduta praticada por candidatos, não incide ao caso concreto –, pois, à época dos fatos (02.7.2016), sequer havia iniciado o prazo das convenções partidárias, ocorridas entre 20/7 e 05/8, nos termos da Lei nº 13.165/2015;
- d) “a jurisprudência do Colendo TSE e de outros regionais, à luz da legislação revogada (que previa convenções no período de 12 a 30/julho e registro até o dia 05/07 do ano das eleições), já acolhia a necessidade do registro de candidatura para a aplicação” da citada conduta vedada, ressaltado que as normas eleitorais restritivas de direitos devem ser interpretadas estritamente (fl. 852);
- e) ausente conotação eleitoral na participação do recorrente nas inaugurações do estádio e do centro de convivência, permitida a participação

do gestor público em solenidades antes do período das convenções partidárias e do registro de candidatura, a afastar a própria configuração do abuso de poder e, por conseguinte, a gravidade da conduta;

f) “o acórdão recursado, de forma expressa, reconhece que houve a concessão de liminar pelo Juiz Eleitoral suspendendo as divulgações em portais de notícia tão logo ocorridos os eventos”, a afastar “qualquer possível benefício atraído em favor do recorrente pela inauguração” das obras públicas (fls. 870-1);

g) pretender tão somente a reavaliação jurídica das provas delineadas no aresto regional; e

h) inconstitucionalidade do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997, sob a alegação de que a reunião de processos que tramitam em instâncias diversas afronta os princípios do devido processo legal e do juiz natural. Em seu *agravo de instrumento* (fls. 1.000-30), Jailson de Sousa reproduz, *ipsis litteris*, as razões do recurso especial eleitoral – aparelhado na ofensa aos preceitos do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa e ao art. 485, VI, do CPC/2015, bem como no dissenso pretoriano –, alegando, em suma (fls. 711-44):

a) não pretender o reexame fático-probatório, mas a reavaliação jurídica da matéria delineada no aresto regional;

b) ofensa à coisa julgada, cerceamento de defesa e julgamento *extra petita*, ante o fato de que, em exame de recurso eleitoral interposto exclusivamente pelo titular da chapa – único condenado em primeira instância nos autos da mencionada representação –, visando tão somente ao afastamento da sua condenação, o TRE/PI determinou a cassação do diploma do Vice – que sequer foi intimado para apresentar defesa ou contrarrazões –, considerada a unicidade da chapa, matéria, todavia, já alcançada pela preclusão; e

c) ilegitimidade passiva, ausente prova testemunhal ou documental de que estivesse presente nos eventos mencionados na exordial, a ensejar a extinção do feito sem resolução de mérito.

Decisão de admissibilidade às fls. 964-7 e 968-72.

A Coligação Juntos Somos Mais Fortes apresentou contrarrazões (fls. 985-99) ao recurso especial e contraminuta (fls. 1.073-84) ao agravo de instrumento, na qual invoca a aplicação da Súmula nº 284/STF.

O Vice-Procurador-Geral Eleitoral opina: (i) pelo não conhecimento do agravo, aplicadas as Súmulas nos 26 e 27 do TSE, ou pelo não provimento, ante a necessidade de reexame de fatos e provas; e (ii) pelo conhecimento parcial do recurso especial, não prequestionada a tese de inconstitucionalidade do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997, e, nessa extensão, pelo não provimento, ao argumento de que “o agente público que assume publicamente a postura de candidato, comparece a inauguração de obra pública dentro do trimestre antecedente ao pleito, angaria benefício eleitoral dessa conduta, e posteriormente formaliza o

pedido de registro de candidatura, preenche o conceito de ‘candidato’ para os fins do disposto no art. 77 da Lei nº 9.504/1997” (fls. 1.090-103). Por decisão monocrática, neguei seguimento às ações cautelares manejadas por Joel de Lima (AC nº 0602388-22.2017) e por Jailson de Sousa (AC nº 0602958-08.2017), nas quais pleiteada a concessão de efeito suspensivo aos recursos que interpuseram, ausente plausibilidade jurídica das alegações.

Apresentados *memoriais* por Joel de Lima, nos quais reitera as teses veiculadas no recurso especial.

É o relatório.

Decido.

Na origem, ajuizadas representação pelo Ministério Público Eleitoral (RP nº 294-09) e ação de investigação judicial eleitoral pela Coligação Juntos Somos Mais Fortes (AIJE nº 306-23, em apenso) em face de Joel de Lima e Jailson de Sousa, reeleitos, respectivamente, Prefeito e Vice do Município de Miguel Leão/PI nas Eleições 2016, sob a alegação de que o primeiro teria participado de forma ostensiva da inauguração de obras públicas durante período vedado pela legislação eleitoral.

O Juízo da 58ª Zona Eleitoral julgou procedente em parte a representação, ao passo que a AIJE – parcialmente instruída na origem – foi remetida ao TRE/PI para julgamento conjunto, nos termos do art. 96-B da LE.

O TRE/PI, mantida a sentença proferida na representação, julgou procedente a AIJE, determinada a cassação dos mandatos e declarada a inelegibilidade apenas do titular da chapa, nos termos do art. 77 da Lei nº 9.504/1997 e art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990.

A) Do agravo de instrumento manejado por Jailson de Sousa

Não se credencia o agravo ao conhecimento.

O agravante deixou de atacar os óbices opostos na decisão agravada – (i) a condenação à cassação do diploma não decorreu da representação, mas da AIJE julgada pelo TRE/PI, ocasião em que exercido, de forma plena, o seu direito de defesa, ausente ofensa ao devido processo legal e à coisa julgada; e (ii) conquanto não tenha praticado o ilícito eleitoral, evidenciada sua legitimidade passiva, ante o princípio da indivisibilidade da chapa –, limitando-se a reproduzir, *ipsis litteris*, as razões do recurso especial, em desalinho com a exigência contida na parte final do inciso III do art. 932 do CPC/2015.

Consabido que “o ônus de impugnar os fundamentos da decisão que obstaram o regular processamento do seu recurso é do agravante, sob pena de subsistirem as conclusões do *decisum* monocrático, nos termos do Enunciado da Súmula nº 182/STJ, segundo a qual ‘é inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada’ (AgR-AI nº 520-62/MT, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 31.5.2016). No mesmo sentido:

Eleições 2016. Agravo regimental. Agravo de instrumento. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder político e econômico. Uso indevido dos meios de comunicação. Improcedência. Ausência de provas robustas. Súmula nº 24/TSE. Propaganda antecipada. Impugnação em ação autônoma. Improcedência. Fundamentos não infirmados. Não conhecimento.

[...]

3. É inviável o agravo regimental que deixa de atacar os fundamentos da decisão agravada, por si só, suficientes à sua manutenção, limitando-se o agravante a repetir, *ipsis litteris*, as razões veiculadas no recurso especial. Aplicação da Súmula nº 26/TSE.

Conclusão

Agravo regimental não conhecido. (AgR-AI nº 606-11, da minha relatoria, DJe de 06.6.2018.)

A propósito, cristalizada a Súmula nº 26/TSE: “é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta”.

B) Do recurso especial eleitoral interposto por Joel de Lima

Preenchidos os pressupostos extrínsecos, passo ao exame dos intrínsecos. *Não prospera a insurgência.*

De plano, verifico não enfrentadas pela Corte de origem as teses atinentes à supressão de instância e ao princípio da reserva legal, a inviabilizar o enfrentamento da matéria nesta instância especial, ante a ausência de questionamento. Aplicação da Súmula nº 72 do TSE.

Da mesma forma, não debatidas no âmbito do TRE/PI as alegações de inconstitucionalidade do art. 96-B da LE e de ofensa ao preceito do juiz natural, tendo o Juiz Daniel Santos Rocha Sobral, em seu voto-vista, se limitado a tecer algumas considerações pessoais acerca de eventual incompatibilidade da norma com a Constituição Federal, deixando, contudo, de arguir a inconstitucionalidade. Confira-se:

Demais disso, sem me aprofundar no tema, eis que despidendo neste momento, é questionável sua constitucionalidade no tocante ao devido processo legal, à garantia do juiz natural, ao direito à produção de provas e à duração razoável do processo.

[...]

Contudo, neste caso específico, *inaugural quanto à questão no TRE/PI, deixo de arguir a inconstitucionalidade do artigo de modo incidental*, excepcionalmente, tendo em vista o estado processual avançado em que se encontra a AIJE, que foi

devidamente instruída em primeira e segunda instâncias, e que tramitou mediante a estrita observância dos preceitos atinentes ao rito respectivo. (fls. 415v.-6)

De mais a mais, à luz do aresto regional, “não se evidenciou, nem foi alegada nos autos, a ocorrência de prejuízo *às partes, as quais não se opuseram à decisão do Juízo* a quo quanto à aplicação do art. 96-B, § 2º, na respectiva audiência de instrução” (fl. 416), motivo pelo qual operada a preclusão. Nessa linha de entendimento: REspe nº 624-54/SP, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 11.5.2018.

Quanto à agitada negativa de prestação jurisdicional, observo expressamente enfrentada pelo TRE/PI a omissão suscitada pelo recorrente, consistente na não incidência do art. 77 da Lei nº 9.504/1997, ante a inexistência da condição jurídica de “candidato”. Colho, a propósito, excerto do voto condutor na origem (fl. 384v.):

Outrossim, a data em que o recorrente compareceu aos eventos é fato incontroverso, uma vez que esse confessa que estes se deram nessa data, só que argumenta que ainda não era período proibitivo. No entanto o pleito de 2016 se deu no dia 02.10.2016 e três meses anteriores ao pleito é exatamente o dia 02.7.2016, pois se trata de norma de direito material e, assim, inclui-se o dia do começo. Dessa forma, já não era mais permitida a participação de candidato em inauguração de obra pública.

Destaco, também, trechos do voto-vencido proferido pelo Juiz Edvaldo Pereira de Moura, no qual acolhida a tese do recorrente (fls. 420-1):

Com todas as vênias, não atino com a possibilidade dos demandados sofrerem sanções por ato vedado a candidato antes de ostentarem essa condição. Também do Tribunal Superior Eleitoral, anoto o seguinte julgado, que corrobora essa tese:
[...]

Naturalmente, mesmo entendimento se estende ao art. 77 da Lei nº 9.504/1997. Obviamente essa circunstância decorreu do descompasso temporal promovido pela minirreforma eleitoral de 2015 (Lei nº 13.165), circunstância que, a meu sentir, não autoriza interpretar a lei extensivamente. Em verdade, os demandados, ao tempo das referidas solenidades, eram gestores públicos, não haviam sequer sido escolhidos em convenção, tampouco ostentavam a condição de candidatos.

Assim, não há falar em violação dos arts. 275 do CE e 5º, XXXV, LIV e LV, da CFRB/1988, examinadas pelo Tribunal de origem as questões relevantes ao deslinde da controvérsia, conquanto em sentido contrário ao pretendido pela parte.

Superadas as questões, *passo ao exame do tema de fundo*.

Cinge-se a controvérsia à configuração da prática de conduta vedada (art. 77 da LE) e de abuso do poder político e econômico por Joel de Lima e Jailson de Sousa, reeleitos Prefeito e Vice do Município de Miguel Leão/PI nas Eleições 2016, consistente na participação do primeiro, de forma ostensiva e com fins eleitoreiros, na inauguração de obras públicas em período vedado.

De início, assinalo que, a teor da Res.-TSE nº 23.450/2015 – Calendário Eleitoral para as Eleições 2016 –, consta expressamente como termo inicial à vedação da prática da citada conduta descrita o dia 02.07.2016, data em que verificados os fatos apurados na hipótese. Confira-se:

2 de julho – sábado

(3 meses antes)

4. Data a partir da qual é vedado a qualquer candidato comparecer a inaugurações de obras públicas (Lei nº 9.504/1997, art. 77).

De toda sorte, ainda que se entenda passível de configuração a mencionada conduta vedada apenas quando alcançada, pelo agente público, a condição de candidato – tal como pretendido pelo recorrente –, certo é que, *para a caracterização do abuso de poder, em face de sua aptidão para prejudicar a igualdade de oportunidades nas eleições, a data do pedido de registro não é o marco inicial para a atuação da Justiça Eleitoral* (AgR-AI nº 514-75, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, rel. designado Min. João Otávio de Noronha, DJe de 02.6.2015; RCED nº 6-61, rel. Min. Aldir Passarinho, DJe de 16.02.2011; RCED nº 7-03, rel. Min. Felix Fischer, DJe de 1º.9.2009). Na mesma linha:

Agravo regimental. Recurso especial. Eleições 2016. Vereador. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Abuso de poder econômico. Art. 22 da LC 64/1990. Assistencialismo. Associação. Atendimento médico. Finalidade eleitoreira. Configuração. Conduta grave. Desequilíbrio. Legitimidade do pleito. Paridade de armas. Desprovemento.

4. A configuração de abuso de poder independe da circunstância de o ilícito ter sido praticado dentro ou fora do período eleitoral. Precedentes.

[...]

9. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 162-98, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 15.5.2018 – destaquei.)

Na espécie, condenado o recorrente também pela prática do abuso do poder político e econômico. Logo, ainda *que não submetido, à época dos fatos, à escolha em convenção para futuro pedido de registro de candidatura*, o exame das provas carreadas, à luz do aresto regional, evidenciou o propósito eleitoreiro na inauguração das obras públicas dentro do período proibitivo que antecede o pleito, a revelar o intuito do Prefeito de angariar votos para a sua reeleição, violada a isonomia entre os concorrentes:

A propósito, colho do voto condutor do aresto regional:

Pois bem. O fato objeto da presente representação consistiu na participação do candidato a Prefeito, Joel de Lima, em inauguração de obras públicas na cidade de Miguel Leão/PI, no dia 02.7.2016. As obras eram o Centro de Convivência do Idoso “Renovar é Viver”, englobando também a piscina deste centro e a reforma do Estádio Altamirão.

Os documentos colacionados às fls. 17/32, *consistentes em notícias divulgadas em diversos portais na internet (Portal 180 graus, Diário do Povo, Portal Odia.com, Classificados Teresina e página da rede social Facebook)*, comprovam que o então Prefeito e candidato à reeleição, Joel de Lima, inaugurou as citadas obras públicas no Município. **As notícias veiculadas dão conta não só do mero comparecimento, mas sim da efetiva participação do representado no evento;** em companhia de sua esposa Samara Lima, Secretária de Assistência Social, e do Deputado Georgiano Neto. Também destacam que houve a inauguração das citadas obras.

As fotografias contidas nos noticiários revelam o candidato abraçando populares, cortando fitas de inauguração do CCI, bem como participando da reabertura do estádio, ao lado do time de futebol, falando ao microfone e acompanhado de autoridades entre os quais, o Deputado-Estadual Georgiano Neto, que esteve presente prestigiando o evento da inauguração do estádio. Demonstrado, dessa forma, a posição de destaque do recorrente naqueles eventos e não de simples espectador. Comprovada a prática da conduta vedada e a gravidade desta conduta. Caem por terra, portanto, os argumentos do recorrente de que não houve inauguração de qualquer obra pública, bem como houve apenas o mero comparecimento deste nos eventos.

[...]

No caso dos autos, pois houve a reabertura da piscina do CCI, bem como do Estádio Altamirão, tudo custeado pela Prefeitura e o *recorrente participou ativamente das atividades de reinauguração de tais obras, em pleno período eleitoral, em dois grandes eventos realizados no Município no mesmo dia, com a participação de banda musical, bem como de autoridades locais e estadual. Patente o benefício auferido pelo candidato, com a violação da igualdade de chances entre os candidatos.*

[...]

Destaque-se que as notícias veiculadas foram retiradas do ar em cumprimento à determinação do d. Juiz Eleitoral da 42ª Zona/PI, por força de pedido de liminar requerido pelo Ministério Público Eleitoral, autor da ação.

[...]

No caso presente, há peculiaridades que demonstram que tal evento foi realizado com a intenção de favorecer a candidatura do recorrente, porquanto o campeonato de futebol foi realizado no dia 02.7.2016, dentro do período eleitoral e, agregado aos jogos, realizou-se o evento de inauguração do novo gramado e do alambrado do Estádio, com a participação maciça de várias autoridades locais, inclusive do Deputado Estadual Georgiano Neto. *Há, inclusive, fotografias nos autos em que o Prefeito Joel de Lima está utilizando microfone, o que nos leva a entender que houve discurso no evento.*

[...]

De outro ponto, *verifica-se, ainda, que a Prefeitura Municipal de Miguel Leão/PI mantém gastos com serviços de publicidade no Portal 180 graus, bem como tem em seu quadro de pessoal a jornalista Rita Lúcia Filha, fato também confirmado pelas testemunhas. A jornalista é a responsável pela divulgação das notícias referentes às inaugurações das obras em comento, conforme se verifica à fl. 17 dos autos e confirmado pela testemunha Antônio José de Abreu, no depoimento prestados nos autos:*

[...]

No que tange à gravidade da conduta, também resta evidente na medida em que comprovada a participação ativa do representado nas inaugurações, bem como, conforme ressaltado pelo d. Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer de fls. 347/350, cujo fundamento adoto neste voto:

Por fim, ainda que se considere a aplicação do princípio da proporcionalidade na graduação da sanção legal na presente hipótese, é mister considerar a gravidade nas atuações ora consideradas, que se perpetraram no

âmbito de duas inaugurações de magnitude em face do porte do Município considerado, e diante de um número significativo de pessoas presentes aos eventos, que receberam nítida roupagem de acontecimentos culturais. *Dessa forma, em face da relevância das condutas perpetradas, mormente pelo fato de terem se dado de forma a garimpar da maneira mais abrangente possível benefício ao recorrente, uma vez que pulverizadas por toda a municipalidade, e mais, devido a manifesta má-fé, tem-se como imprescindível a manutenção da sanção como posta na sentença.* (Destaquei.)

Transcrevo, também, excertos do voto-vista proferido pela Juíza Maria Célia Limo Lúcio:

Quanto à caracterização da violação do disposto no art. 77 da Lei das Eleições, *chamou-me a atenção o fato de o recorrente ter participado efetivamente das inaugurações das mencionadas obras, ocorridas em 02.7.2016, inclusive, sendo uma das pessoas segurando a fita de inauguração do CCI (fls. 18;29;30) e discursando na inauguração do Estádio de Futebol "ALTAMIRÃO" (fl. 54 – da AIJE). Tais eventos além de contar com a presença de eleitores, ainda tiveram ampla divulgação por meio de portais (fls. 17; 28; 32).*

Gostaria de pontuar, contudo, que não se está condenando a realização de obras pelo gestor, que sempre é bem vinda, principalmente, em se tratando de Município há pouco tempo emancipado, carente de obras que beneficie a população Ideal. *A questão posta é que a legislação visa a resguardar tão somente a isonomia entre os candidatos, posto que um Prefeito, candidato à reeleição, colocando-se a inaugurar obras em pleno período eleitoral, quebra toda isonomia do pleito.* Por essa razão a legislação eleitoral proíbe a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que antecedem o pleito, à inauguração de obras públicas; (art. 77 da Lei das Eleições). (Destaquei.)

Ainda, em voto-vista proferido pelo Juiz Federal Daniel Santos Rocha Sobral, destacado que:

No tocante ao mérito, acompanho o entendimento do Relator, adotando suas razões de decidir, no sentido de que *restaram cabalmente demonstradas nos autos as práticas de conduta vedada (art. 77 da Lei das Eleições) e correlato abuso do poder político e econômico em período eleitoral.*

*Segundo os elementos testemunhais e documentais colhidos em Juízo (incluindo fotos e matérias jornalísticas diversas), o então Prefeito e candidato à reeleição, Joel de Lima, de fato, inaugurou obras públicas, às custas da Prefeitura; em data incontroversa e proibitiva (02/7/2016), **protagonizando nos eventos cenas tipicamente eleitorais, com pronunciamento ao microfone, corte de fita, contratação de banda e cumprimento a eleitores – tudo isso expressamente vedado pela legislação de regência.***

De outra parte, ante a ampla divulgação dada à efetiva participação do gestor nos episódios festivos de inauguração do Centro de Convivência do Idoso “Renovar é Viver” (englobando a estreia da piscina nesse centro) e de reforma do Estádio Altamirão, num Município de pequeno porte como Miguel Leão, na presença de um considerável público e de autoridades locais e regionais, evidencia-se a gravidade da conduta ilícita. (Destaquei.)

Ao exame dos fundamentos adotados pela maioria formada no âmbito do TRE/PI, extrai-se configurado o abuso do poder, com gravidade bastante para desequilibrar a disputa eleitoral, considerados os seguintes elementos:

- i. *atuação ostensiva do Prefeito nos eventos, em posição de destaque, e não como mero partícipe, discursando ao microfone, abraçando populares, cortando fita de inauguração e “sobrepondo um dos pés a uma bola de futebol, como que prestes a dar o pontapé inicial da partida”;*
- ii. *as peculiaridades que demonstram que o evento foi realizado com a intenção de favorecer a candidatura do recorrente;*
- iii. *presença de banda musical e de significativo número de pessoas, inclusive autoridades locais e do Estado;*
- iv. *magnitude dos eventos, ante o porte do Município, “há pouco tempo emancipado”;* e
- v. *ampla divulgação da participação do Prefeito nas inaugurações das obras públicas, mediante quatro veículos de comunicação e, ainda, por meio da rede social Facebook;*

Ainda quanto à gravidade da ilicitude, consignado no aresto regional *“patente o benefício auferido pelo candidato, com a violação da igualdade de chances entre os candidatos”* (fl. 384v.).

Delineado o quadro, compreensão em sentido diverso demandaria o reexame da moldura fático-probatória, procedimento vedado na instância especial, a teor da Súmula nº 24/TSE.

Ademais, os fatos expostos nos autos convergem com a definição de abuso do poder político, configurado quando:

– “a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura ou como forma de prejudicar a campanha de eventuais adversários (RO nº 2650-41/RS, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, *DJe* de 8.5.2017)” (AgR-RO nº 5136-21, da minha relatoria, *DJe* de 06.12.2017); e

– o “agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (RO nº 3783-75, rel. Min. Herman Benjamin, *DJe* de 06.6.2016).

Ante o exposto, *nego seguimento ao recurso especial eleitoral* de Joel de Lima e *ao agravo de instrumento* de Jailson de Sousa (art. 36, § 6º, do RITSE).

Em consequência, *julgo prejudicados* os agravos regimentais manejados nas Ações Cautelares nºs 0602958-08.2017 e 0602388-22.2017.

Traslade-se cópia desta decisão aos autos das referidas ACs.

Do agravo interno interposto por Jailson de Sousa

Primeiro, deve-se reiterar a inexistência de cerceamento de defesa ou violação ao contraditório. O agravante Jailson de Sousa, candidato a vice-prefeito, foi absolvido pela sentença na representação por conduta vedada, e contra tal absolvição não foi interposto recurso. Portanto, não prospera a alegação de que deveria ter sido intimado para apresentar contrarrazões ou defesa no recurso em representação. O recurso foi interposto no interesse exclusivo da defesa do corréu Joel de Lima, candidato ao cargo de prefeito, não havendo possibilidade de que seu julgamento venha a alterar a situação do agravante com relação à representação por conduta vedada, que já havia sido absolvido.

A condenação do recorrente pelo TRE/PI ocorreu em ação de investigação judicial eleitoral, ajuizada pela coligação adversária, que tramitou originariamente no tribunal em razão da aplicação do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997 e sua reunião com a representação em fase recursal. Embora a referida ação versasse sobre os mesmos fatos, apresentava partes e causa de pedir diversas; a absolvição anterior em representação por conduta vedada não pode impedir a sua condenação por abuso de poder político.

Pela mesma razão, nada colhem as alegações de coisa julgada e julgamento *extra petita*. Ao contrário do afirmado pelo agravante, ele não foi absolvido em primeira instância na ação de investigação judicial eleitoral, justamente por esta ter tramitado diretamente em segunda instância. Sua absolvição ocorreu em outra ação com causa de pedir diversa.

Reitere-se: no caso, a absolvição da prática de conduta vedada não acarreta coisa julgada quanto ao abuso de poder político, sobretudo porque não foi afastada a caracterização da conduta vedada. A parcial procedência do pedido formulado na representação por conduta vedada que implicou, na primeira instância, absolvição do candidato a vice-prefeito não impede o julgamento de ação de investigação judicial eleitoral proposta por autor diverso para a análise de abuso de poder que pode culminar na condenação da chapa majoritária. Não há caracterização de coisa julgada.

No caso dos autos, afigura-se possível a condenação do agravante em ação de investigação judicial eleitoral, tendo em vista o princípio da indivisibilidade da chapa majoritária. Reconhecida a prática de abuso pelo titular, candidato a prefeito, revela-se de plano a legitimidade passiva do vice.

Por fim, deve-se frisar que não ocorre a alegada preclusão do direito de reclamar dos ilícitos. Mais uma vez, ainda que não tenha havido condenação na representação por conduta vedada, houve regular condenação em ação de investigação judicial eleitoral.

A repetição ostensiva de tal argumento manifestamente improcedente e expressamente afastado por diversas decisões judiciais beira a litigância de má-fé, em manifesta contrariedade aos princípios orientadores do processo civil.

No mérito, tampouco merecem acolhida as alegações do agravante. Carece de técnica o argumento de que na data do evento (2.7.2016) ainda não era vedada a participação de candidatos em inaugurações de obras públicas. Nos termos do art. 132, § 3º, do Código Civil, os prazos de meses e anos expiram no dia de igual número do de início: se as eleições foram realizadas no dia 2.10.2016 e a vedação ocorre nos três meses anteriores ao pleito, na data do evento já se aplicava o dispositivo. A mesma data é apontada pelo calendário eleitoral para as eleições de 2016 a fim de incidência da vedação em espécie.

Por fim, alega o agravante que a conduta não ostentou gravidade suficiente para justificar a cassação do mandato, pois o candidato teria comparecido como qualquer cidadão, sem a realização de promoção pessoal. No entanto, o acórdão condenatório entendeu que as provas revelam a participação ativa do prefeito com a intenção de garimpar benefícios eleitorais, impedindo a aplicação do princípio da proporcionalidade. Rever tal entendimento demandaria o reexame do acervo fático-probatório, vedado pela Súmula nº 24/TSE.

Dessa forma, não existem argumentos aptos a superar o entendimento monocrático, devendo ser desprovido o agravo regimental.

Do agravo interno interposto por Joel de Lima

As alegações de inconstitucionalidade do art. 96-B da Lei nº 9.504/1997 e de violação ao devido processo legal não foram prequestionadas, conforme destacado pela decisão monocrática.

O agravante Joel de Lima não alegou a inconstitucionalidade do dispositivo em nenhum momento. Pelo contrário, ao apresentar contestação na ação de investigação judicial eleitoral (fls. 171-203 do Apenso 1), pediu expressamente a reunião dos processos com base no supracitado art. 96-B e destacou que sua aplicação é cogente e não confere liberdade ao julgador.

Na sessão de julgamento, o Juiz Daniel Santos Rocha Sobral, acompanhando o relator quanto à procedência da AIJE, externou incidentalmente suas dúvidas quanto à constitucionalidade da reunião dos processos determinada pelo art. 96-B da Lei nº 9.504/1997. Todavia, apesar de suas declarações, afirmou expressamente que não aprofundaria o debate do tema no caso. Confira-se (fl. 416):

Contudo, neste caso específico, inaugural quanto à questão no TRE/PI, deixo de arguir a inconstitucionalidade do artigo de modo incidental, *excepcionalmente*, tendo em vista o estado processual avançado em que se encontra a AIJE, que foi devidamente instruída em primeira e segunda instâncias, e que tramitou mediante a estrita observância dos preceitos atinentes ao rito respectivo.

Por outro lado, na espécie, não se evidenciou, nem foi alegada nos autos, a ocorrência de prejuízo às partes, as quais não se opuseram à decisão do Juízo *a quo* quanto à aplicação do art. 96-B, § 2º, na respectiva audiência de instrução, conforme se observa às fls. 257/258 da AIJE.

Conforme se extrai do trecho acima, a celeuma foi apenas referida *en passant* pelo voto-vista, mas este fez questão de não levá-la à efetiva discussão e ao julgamento, sendo passada ao largo pelos demais votos proferidos em audiência. Não há como se considerar prequestionado tema que foi citado por um julgador, com ressalva expressa, e não apareceu em nenhum outro momento processual.

O órgão julgador deve acautelar-se para que a exigência do prequestionamento não se transforme em subterfúgio formal para negar a prestação jurisdicional nem para atrair ficticiamente matéria indevida ao conhecimento do órgão *ad quem*. Por essa razão, Cassio Scarpinella Bueno defende que o conceito de prequestionamento seja substituído pela expressão constitucional “causa decidida”, implicando como passível de conhecimento aquela questão que se verifica, casuisticamente, ter efetivamente feito parte da matéria controvertida, debatida e decidida pelo colegiado (BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil*. Vol. 5: recursos. Processos e Incidentes nos Tribunais. *Sucedâneos Recursais: técnicas de controle das decisões jurisdicionais*. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2013). No caso dos autos, como já demonstrado, tal discussão não ocorreu.

O que de fato aconteceu foi que o ora agravante buscou inspiração nas palavras proferidas pelo juiz vistor para trazer linha argumentativa materialmente nova em seu recurso especial. Ressalte-se que o recorrente optou por não opor embargos de declaração sobre a matéria e trazê-la diretamente em seu recurso especial.

Aliás, optou por adotar, em grau especial, alegação manifestamente contraditória àquela adotada inicialmente, quando o próprio agravante pediu a reunião dos processos. Por conseguinte, pratica ato processual violador da proibição de *venire contra factum proprium*, ou seja, atentatório ao princípio da boa-fé objetiva como matiz axiológico da ordem processual.

Não se sustenta o argumento de que a matéria possui densidade constitucional relevante e, por isso, deveria ser conhecida de ofício pelo magistrado. Os recursos especial e extraordinário possuem tratamento processual diferenciado em razão de sua precípua função constitucional, sendo exigível o prequestionamento das alegações aduzidas ainda que se trate de matéria de ordem pública. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 8.3.2017. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. CONTRATO DE SEGURO. PRÊMIO. PAGAMENTO EM ATRASO. ALEGAÇÃO E OFENSA AO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 DO STF. 1. *A jurisprudência do STF é firme no sentido de que, mesmo que se trate de matéria de ordem pública, o prequestionamento é indispensável para possibilitar a abertura da instância extraordinária.* Incidência da Súmula 282/STF. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Nos termos do artigo 85, §11, CPC, majoro em ¼ (um quarto) a verba honorária fixada anteriormente, devendo ser observados os §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo. (STF: ARE 909076 AgR, rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 6.10.2017 – grifo nosso.)

Portanto, não se pode conhecer da arguição de inconstitucionalidade formulada pela primeira vez em recurso especial, pois o tema não foi prequestionado, sequer implicitamente, em instância ordinária.

No mérito, alega o agravante que a condição de candidato é essencial para a configuração da conduta vedada prevista no art. 77 da Lei nº 9.504/1997. No entanto, no caso concreto, o evento teria ocorrido em 2.7.2016, data em que, embora já incluído no período vedado, ainda não havia sido apresentado o pedido de registro de candidatura.

De fato, o Tribunal Superior Eleitoral possui antigos precedentes no sentido de que a participação em inauguração de obra pública, antes do pedido de registro de candidatura, não configura a conduta vedada do precitado artigo 77, por estar ausente a qualificação de candidato. Nesse sentido:

Representação. Improcedência. Descumprimento. Art. 77 da Lei nº 9.504/1997. Não configuração. Prefeito. Ausência. Pedido. Registro. Condição de candidato não averiguada.

1. A condição de candidato somente é obtida a partir da solicitação do registro de candidatura. Assim sendo, como ainda não existia pedido de registro de candidatura à época do comparecimento à inauguração da obra pública, o art. 77 da Lei nº 9.504/1997 não incide no caso em exame. Nesse sentido: Acórdão nº 22.059, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 22.059, rel. Ministro Carlos Velloso, de 9.9.2004.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI nº 5134, rel. Min. Caputo Bastos, publicado no *Diário de Justiça* de 18.3.2005.)

Todavia, essa interpretação requerida pelo agravante não é a mais consentânea com a finalidade da norma, mormente em face das alterações promovidas pela Lei nº 13.165/2015 nos procedimentos de escolha em convenção e registro de candidatos.

Antes das referidas alterações, o registro de candidatura deveria ser solicitado até o dia 5 de julho, o que fazia com que no período vedado pelo art. 77 da Lei das Eleições (três meses antes do pleito) usualmente já tivesse sido apresentado o pedido de registro.

Com o estreitamento do período eleitoral pela minirreforma de 2015, a escolha em convenções passou a ocorrer entre 20 de julho e 5 de agosto (art. 8º da Lei nº 9.504/1997), e o registro pode ser solicitado até o dia 15 de agosto (art. 11). Com tais alterações, passa a ser regra que no início do período vedado pelo art. 77 os agentes ainda não ostentem a condição formal de candidatos e sequer tenham sido escolhidos em convenção.

Esse descompasso entre as regras legais demanda remodelagem hermenêutica que compatibilize os fins de proteção das normas eleitorais com as alterações cronológicas. Para tanto, deve-se partir de uma definição material de candidato, que não se limite apenas ao momento formal de apresentação do registro de candidatura.

A teleologia da norma proibitiva contida no art. 77 da Lei das Eleições é evitar que os agentes públicos se utilizem das inaugurações de obras como meio de angariar votos e realizar campanha, impedindo que obras financiadas com recursos públicos sejam desvirtuadas em prol de candidaturas. Para isso, se estabelece o período de três meses, como espécie de “quarentena”, para obstar que o agente participe ativamente do evento e com isso aufera benefício eleitoral indevido.

Não se coaduna com tal propósito a aplicação da norma apenas nas hipóteses de candidaturas formalmente registradas. Em primeiro lugar, eventual desvirtuamento do evento e comprometimento da finalidade protetiva é consequência fática que independe da qualificação jurídica dada ao agente causador. Usualmente, os munícipes conhecem a intenção do atual gestor de disputar a reeleição muito antes de esta ser oficialmente formalizada no pedido de registro, ou seja, materialmente o candidato à reeleição já o é antes de apresentar o requerimento formal. Essa realidade fática revela a ingenuidade de se decretar que os ilícitos eleitorais somente têm relevância se cometidos após a formalização do registro.

Em segundo lugar, a rejeição de uma análise material do candidato em prol da exigência de situação formal tornaria inócua a norma, por condicionar sua aplicação a uma qualificação jurídica que depende de constituição judicial. Ou seja, se o indivíduo vier a ter seu registro indeferido pelo juiz eleitoral, formalmente sua candidatura não existiu, conduzindo à equivocada interpretação de que os ilícitos se tornariam impuníveis.

Na realidade, tal interpretação formalista acaba por violar o princípio da proporcionalidade ao conferir à situação fática uma proteção deficiente (*Untermaßverbot*). A leitura das condutas vedadas previstas na Lei nº 9.504/1997 revela a incidência de normas mais restritivas nos três meses que antecedem o pleito. Ao aderir à posição defendida pelo agravante, entender-se-ia que a vedação do art. 77 somente incide a partir do dia 16 de agosto (dia subsequente ao término do prazo para o registro de candidaturas), diminuindo pela metade o espectro temporal de proteção da norma.

Por outro lado, manter a aplicação da norma pelo período por ela mesma referido traz proteção proporcional sem acarretar prejuízos ao gestor. As condutas vedadas previstas nos arts. 73 e seguintes da Lei das Eleições tratam de situações neutras, ou seja, seu cumprimento não implica ônus de qualquer ordem ao agente público; apenas seu desrespeito acarreta consequências. Afastar o gestor das inaugurações de obras públicas, assim como ocorre com os pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão (art. 73, inciso VI, alínea c), não acarreta ônus e implica solução mais adequada ao *telos* normativo do que autorizar que participe ativamente nos eventos públicos até 45 dias antes do pleito.

No caso dos autos, o acórdão recorrido extraiu das provas que o agravante compareceu às inaugurações na condição de candidato à reeleição, participando ativa e destacadamente das inaugurações, discursando e abraçando populares. Demonstrada, portanto, a condição material de candidato, não há como se afastar a incidência do art. 77 da Lei das Eleições, pois uma qualificação formal não pode prevalecer sobre a realidade dos fatos comprovada em juízo.

Ainda que assim não fosse, o julgamento da ação de investigação judicial eleitoral concluiu que as condutas configuraram também abuso de poder político. Extrai-se dos autos que a realização das inaugurações

foi precedida de ampla divulgação custeada com recursos públicos e que a participação do agravado foi eivada de má-fé e pulverizou-se por toda a municipalidade, com a intenção de garimpar benefícios eleitorais.

Ressalte-se que a configuração de abuso de poder independe de o ilícito ter sido praticado dentro ou fora do período eleitoral (a esse respeito: REspe nº 162-98, rel. Min. Jorge Mussi, publicado no *DJe* de 15.5.2018), tornando indiferente, para fins de abuso, que o agravado já ostentasse a condição de candidato.

A respeito do abuso, o agravante argumenta que durante os eventos não houve qualquer referência ao pleito e que sua participação não teve conotação eleitoral. Aduz, ainda, que o significativo número de pessoas e a prévia divulgação dos eventos não podem levar à configuração do abuso.

Todavia, tais argumentos de ordem fática esbarram nas conclusões do acórdão recorrido, implicando inconformismo com a análise das provas e não com as teses jurídicas adotadas.

Em nenhum momento o acórdão presumiu a ocorrência de abuso pelo simples fato de haver muitas pessoas e ter ocorrido prévia publicidade do evento. Obviamente, o simples fato de haver um grande número de participantes não torna abusiva a participação em evento. Todavia, as diversas circunstâncias do caso concreto combinadas com os atos do prefeito durante as inaugurações revelaram a ocorrência de utilização abusiva do poder político nele investido. A presença de conotação eleitoral também foi extraída pelo acórdão recorrido de todas as circunstâncias fáticas demonstradas em juízo, inacessíveis pela via esguia do recurso especial.

O mesmo deve ser dito quanto à alegação de que os ilícitos não tiveram gravidade suficiente para justificar a cassação. Quanto ao ponto, mais uma vez extrai-se do acórdão recorrido que a própria relevância dos fatos comprovados e a má-fé do prefeito em realizar os atos durante período vedado afastam a possibilidade de se aplicar o princípio da proporcionalidade ao caso.

Portanto, a insurgência do agravado sobre o abuso de poder não revela discordância quanto à tese jurídica aplicada pelo Regional nem divergência em relação à interpretação de lei. Pelo contrário, demonstra inconformismo no que concerne à avaliação das provas trazidas aos autos, o que não é suficiente para ensejar o cabimento do apelo especial, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

Portanto, os fundamentos do agravo não são suficientes para a reforma da decisão.

Ante o exposto, nego provimento aos agravos regimentais.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, o voto do eminente relator inova, ou seja, reforma – e o voto de Sua Excelência é muito claro de que pretende a reforma da jurisprudência do Tribunal – no sentido de considerar a possibilidade de se aplicar o quanto disposto no art. 77 da Lei nº 9.504/1997, que é a proibição, como conduta vedada, de qualquer candidato comparecer à inauguração de obras públicas nos três meses que antecedem ao pleito.

A jurisprudência do Tribunal é antiga, e nela está reafirmada, inclusive em publicações nossas – o nosso Código Eleitoral Anotado traz precedentes; um da época do Ministro Carlos Velloso, quando passou por aqui e trouxe todo o seu brilho e seu raciocínio arguto para este Tribunal – em que assentado a necessidade de se ter presente a condição de candidato para aplicação do dispositivo.

Veio a nova legislação, e nela se postergou o registro da candidatura para o mês de agosto – e já estamos dentro do período de três meses.

Sendo assim, prefiro manter a jurisprudência, pelo menos para a eleição de 2016, tendo em vista os precedentes, e não inovar, ou seja, não reformar a jurisprudência nesta assentada, sobre este processo, pois entendo que a segurança jurídica se faz necessária, porque presente, inclusive em todas as publicações, desde então, desta egrégia Corte.

Por outro lado, o voto de Sua Excelência traz a questão do abuso. E, com certeza, isso demandaria, para eventual reforma, para se ter nova avaliação daquilo que foi consignado no acórdão regional, à míngua, então, de embargos de declaração, questões que foram trazidas pelos ilustres advogados ao gabinete um pouco mais cedo. Não tenho, assim, no caso, como superar o óbice da Súmula-TSE nº 24 e, portanto, acompanho, neste particular, o voto do eminente relator para manter a decisão regional.

É assim que voto, Senhora Presidente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, acompanho o relator quanto à manutenção do decreto condenatório, mas com base em apenas um dos fundamentos externados por Sua Excelência.

No caso dos autos, o diploma do Prefeito foi cassado em virtude de duas grandes inaugurações de obras públicas ocorridas em 2.7.2016 (faltando três meses para o pleito), enquadrando-se o ilícito nos arts. 22 da LC 64/1990 (abuso de poder político) e 77 da Lei 9.504/1997 (conduta vedada a agentes públicos).

Quanto ao abuso, como bem salientou o relator, há inúmeros elementos que denotam sua gravidade, dentre eles a grandiosidade das duas inaugurações (estádio de futebol e centro de convivência da terceira idade), a participação do prefeito não apenas como mero espectador, o uso de banda de música e a ampla divulgação por inúmeros portais de notícia na internet.

Por outro vértice, ressalvo meu entendimento quanto ao enquadramento na conduta vedada do art. 77 da Lei 9.504/1997, segundo o qual “é proibido a qualquer *candidato* comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas”, tendo em vista que, na data em que inauguradas as obras, o prefeito ainda não ostentava formalmente a condição de postulante a cargo eletivo, ou seja, não possuía registro protocolado na Justiça Eleitoral, o que veio a ocorrer somente em agosto.

Entendo, em apertada síntese, que essa matéria afigura-se nova e demanda exame mais verticalizado por esta Corte, motivo pelo qual, neste momento, limito-me a reconhecer o abuso de poder político, que não se sujeita à limitação temporal contida no art. 77 da Lei 9.504/1997.

Ante o exposto, acompanho o relator e voto pelo desprovemento do agravo regimental.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, esta matéria é muito importante.

Eu fiquei bastante impressionado com a passagem do voto de Sua Excelência, quando diz:

Com o estreitamento do período eleitoral pela minirreforma de 2015, a escolha em convenções passou a ocorrer entre 20 de julho e 5 de agosto (art. 8º da Lei nº 9.504/1997), e o registro pode ser solicitado até o dia 15 de agosto (art. 11). Com tais alterações, passa a ser regra que no início do período vedado pelo art. 77 os agentes ainda não ostentem a condição formal de candidatos e sequer tenham sido escolhidos em convenção.

Quantos? Todos. Então, com o estreitamento do calendário eleitoral, está permitida a participação em inauguração de obras públicas? Parece-me que não.

Prossegue o professor Fachin,

[...]

Esse descompasso entre as regras legais demanda remodelagem hermenêutica que compatibilize os fins de proteção das normas eleitorais com as alterações cronológicas [...]

E aí é que vem a passagem que me parece especial: “Para tanto, deve-se partir de uma definição material de candidato”.

É o mesmo debate que temos travado diante de outros pontos salientes dessas antinomias entre as várias leis eleitorais, em torno do conceito de legalidade formal *versus* legalidade material. O Tribunal tem propugnado crescentemente o entendimento de que a lei não deve se afirmar mais na realidade contemporânea, apenas por sua origem no Congresso Nacional, mas por seu conteúdo de justiça material.

E uma interpretação que desnature esse endereçamento querido pelo legislador, de que não haja participação nesse tipo de inauguração, parece-me não desejável.

Quanto a haver precedentes das eleições de 2016 sobre essa matéria, confesso não ter encontrado firme jurisprudência, apenas uma decisão monocrática, da lavra do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que pode também ser contrastada por uma decisão monocrática da Presidente, Ministra Rosa Weber, atacada por agravo regimental, cujo mérito não foi apreciado em Plenário, por conta de defeito processual.

Parece-me que há, sim, campo fértil para definição dessa matéria, relativamente ao pleito de 2016. E essa posição encetada pelo Ministro Edson Fachin me parece mais obsequiosa, não só dos valores que a Constituição quis emprestar ao trato dessa matéria, mas a própria hermenêutica que surge dessa legislação eleitoral, muitas vezes acidentada e sequiosa de equacionamentos que tais.

Acompanho o eminente Ministro Edson Fachin relativamente aos dois fundamentos, Senhora Presidente.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, o brilho dos fundamentos imprimidos pelo Ministro Edson Fachin, nos dois aspectos, levam-me a ratificar a decisão monocrática que já proferi.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 294-09.2016.6.18.0058/PI. Relator: Ministro Edson Fachin. Agravante: Joel de Lima (Advogados: Willian Guimarães Santos de Carvalho – OAB: 2644/PI e outros). Agravante: Jailson de Sousa (Advogados: Leonardo Burlamaqui Ferreira – OAB: 12795/PI e outros). Agravada: Coligação Juntos Somos Mais Fortes (Advogados: Dislandia Sales Rodrigues Borges – OAB: 8478/PI e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: por unanimidade, negou provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto sem revisão.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 576-11.2016.6.06.0081

FRECHEIRINHA – CE

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Recorrentes: Carleone Júnior de Araújo e outro

Advogados: André Luiz de Souza Costa – OAB: 10550/CE e outros

Recorridos: Helton Luis Aguiar Junior e outra

Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CAUTELAR Nº 0600755-39.2018.6.00.0000

FRECHEIRINHA – CE (81º ZONA ELEITORAL – TIANGUÁ)

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Agravantes: Carleone Júnior de Araújo e outro

Advogados: André Luiz de Souza Costa e outros – OAB: 10550/CE

Agravados: Coligação Frecheirinha Volta a Crescer e outro

Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro

Eleições 2016. Recurso especial. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Abuso dos poderes econômico e político. Art. 22 da LC nº 64/1990. Cargos de prefeito e vice-prefeito. Procedência em primeiro grau. Manutenção pela Corte Regional. Festividades tradicionais. Aniversário da cidade e dia do trabalhador. Primeiro semestre. Ano do pleito. Distribuição sorteio de benesses. Cestas básicas. Ferramentas agrícolas. Eletrodomésticos. Dinheiro. Sanções de cassação e inelegibilidade. Preliminares de nulidade processual. 1) litisconsórcio passivo necessário. Meros executores de ordens. Desnecessidade de citação. 2) cerceamento de defesa. Desentranhamento de documentos. Juntada. Fase recursal. Arts. 266, 268 e 270 do CE. Preclusão. Justo motivo. Ausência. Estabilização. Duração razoável do processo.

Impossibilidade. 3) vícios de omissão e contradição. Inexistência. Flagrante tentativa de rediscussão perante o Tribunal a quo. Mérito recursal. Considerações iniciais. Delimitação fática à luz da corrente majoritária (Súmula nº 24/TSE). Alcance da lei eleitoral a eventos ocorridos antes da convenção partidária. Liame com as eleições vindouras. Acervo probatório. Substrato harmônico e convergente. Convicção segura do julgador. Configuração dos ilícitos eleitorais. Reedição de celebrações anuais. Custeio público na aquisição dos bens. Aumento discrepante no ano do pleito. Distribuição gratuita. Excludentes legais. Não incidência. Presença e participação ativa do prefeito. Enaltecimento da gestão. Utilização de bonés e adesivos com a estampa do número e do símbolo de campanha que se confirmou no segundo semestre ante a pretensão de reeleição ao cargo. Gravidade demonstrada. População carente. Liberdade do voto conspurcada. Elemento de reforço. Resultado do pleito. Franzina diferença de votos. Elementos de fato e de prova. Revisitação. Impossibilidade. Súmula nº 24/TSE. Divergência jurisprudencial. Não ocorrência. Desprovimento.

1. Na espécie, a procedência, desde a origem, da ação de investigação judicial eleitoral, com arrimo nos arts. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 (conduta vedada) e 22 da LC nº 64/1990 (abuso de poder), decorreu da distribuição gratuita de cestas básicas na celebração do aniversário da cidade (coincidente com a Sexta-feira Santa), prática que se repetiu na comemoração do Dia do Trabalhador, ocasião em que também houve distribuição de ferramentas agrícolas (enxadas e foices) e sorteio de brindes (eletrodomésticos e cédula de dinheiro). A instância ordinária assentou, no exame da prova, que: (i) o custeio na aquisição dos bens foi eminentemente público; (ii) a entrega se deu a título gratuito; (iii) não se tratou de programa social em execução orçamentária prévia; (iv) as edições festivas em questão assumiram viés eleitoral; (v) o então prefeito teve participação direta e efetiva; e (vi) os fatos apurados assumiram notas de gravidade no contexto do pleito.

Preliminares de nulidade processual

Ausência de citação de litisconsortes passivos necessários
2. Não há litisconsórcio passivo necessário na hipótese de meros executores de ordens. Precedentes. Rejeição.

Ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral

3. Os contornos do processo eleitoral não admitem juntada extemporânea de documentação na fase recursal, sobremodo daqueles sabidamente preexistentes e acessíveis, cuja tardia pretensão de valoração segue despida de justificativa plausível.

4. Os arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral não comportam leitura isolada e dissociada do texto constitucional. A exegese a ser empregada há de contemplar a imperiosa necessidade de estabilização de cada uma das fases do processo, inclusive aquela atinente à sua instrução, momento adequado para a produção da prova. O postulado da duração razoável do processo somente é alcançável por força do sistema preclusivo. *Distinguishing* no tocante aos precedentes citados, inaplicáveis, porquanto marcados por peculiaridades. Rejeição.

Afronta ao art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC

5. A prestação jurisdicional incompleta, contraditória e/ou obscura é que desafia os aclaratórios. Aquela reputada injusta ou merecedora de aplicação diversa do direito – pela leitura da parte – comporta, processualmente, recurso próprio. *In casu*, o exame dos aclaratórios e do acórdão proferido pelo Tribunal *a quo* revela que as questões necessárias foram enfrentadas.

6. Inviável a mera rediscussão da causa. Rejeição.

Mérito recursal

Da delimitação fática à luz da corrente majoritária

7. Nos termos do art. 941, § 3º, do CPC, o voto vencido será necessariamente considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive o de prequestionamento.

8. Na instância especial, prevalece – se conflitante, implícita ou explicitamente, com a posição minoritária – a conclusão factual da maioria formada, por força da Súmula nº 24/TSE.

Do alcance da Lei Eleitoral no tempo

9. A conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 e o abuso de poder do art. 22 da LC nº 64/1990, como objeto de

ação de investigação judicial eleitoral, terão a sua apuração deflagrada após o registro da candidatura, termo inicial para o manejo dessa via processual, podendo, contudo, levar a exame fatos ocorridos antes mesmo das convenções partidárias, porquanto não cabe confundir o período em que se conforma o ato ilícito com aquele no qual se admite a sua averiguação. Precedentes.

Da formação da convicção do julgador

10. A convicção do julgador quanto à configuração do ilícito demanda substrato probatório harmônico e convergente no seu exame conjunto. Não significa, porém, deva a prova ser matemática ou necessariamente indiscutível, sob pena de contrariedade do princípio da vedação da proteção deficiente.

11. As percepções fático-probatórias podem decorrer, em acréscimo, daquelas verificáveis no contexto da localidade.

12. O que se veda são motivação e fundamentação judiciais lastreadas em presunções desconectadas dos fatos descritos.

Do resultado das eleições como reforço da gravidade

13. Embora o resultado das eleições – sob o enfoque da diferença de votos obtidos entre os colocados – traceje, com inegável preponderância técnica, critério de potencialidade (não mais aferível por força do art. 22, XVI, da LC nº 64/1990), seu descarte na vala comum dos dados inservíveis revelaria equívoco por constituir lídimo reforço na constatação da gravidade das circunstâncias verificadas no caso concreto.

Da reedição de celebração tradicional no município

14. O fato de se cuidar de reedição de festividade há muito tradicional no município não desconstitui, por si só, eventual constatação no sentido da prática de atos abusivos (gênero).

15. Há que ser verificado, em cada situação, se houve:

- a) para fins de abuso, desvirtuamento do evento comemorativo, visando à obtenção de dividendos eleitorais espúrios, mediante emprego desproporcional de recursos de conteúdo econômico e/ou utilização indevida da máquina pública;
- b) para fins de conduta vedada, infração objetiva ao comando legal, mediante a prática do ato no período crítico;

c) em ambos, presença de circunstâncias que denotem gravidade (na quadra do abuso para a caracterização da ilegalidade e, no da conduta vedada, para ajuste da sanção). Da efetiva configuração dos ilícitos eleitorais: impossibilidade de reexame fático-probatório no apelo nobre (Súmula nº 24/TSE) 16. Em conformidade com o acórdão regional, a Corte de origem concluiu pela prática de ambos os ilícitos apurados, tendo calcado seu juízo condenatório na prova dos autos. Pontuou, ainda, gravidade nas condutas praticadas. A inversão dessas premissas de julgamento demandaria revolvimento do acervo fático-probatório, providência impassível de ser contemplada na via do recurso especial ante a incidência do óbice da Súmula nº 24 do Tribunal Superior Eleitoral.

Da conclusão

17. Recurso especial ao qual se nega provimento. Eleições 2016. Agravo regimental. Ação cautelar. Efeito suspensivo. Pedido de liminar. Indeferimento. Recurso especial. Julgamento. Tutela de urgência. Pretensão. Insubsistência. Prejudicialidade.

1. O exame do recurso especial eleitoral ao qual se pretende agregar efeito suspensivo prejudica o agravo interno pelo qual impugnada a decisão de indeferimento do pedido de liminar.
2. Agravo regimental prejudicado.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial e julgar prejudicado o agravo regimental interposto na ação cautelar, nos termos do voto do relator.

Brasília, 19 de março de 2019.

Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, relator

Publicado no *DJe* de 16.4.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, trata-se de recurso especial eleitoral interposto por Carleone Júnior de Araújo e por Cláudio Fernandes de Aguiar, eleitos

aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Frecheirinha/CE, respectivamente, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE), pelo qual mantida a sentença do Juízo da 81ª Zona Eleitoral, que julgou procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), reconhecendo as práticas de conduta vedada e de abuso dos poderes político e econômico, nos termos dos arts. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997 e 22, XIV, da LC nº 64/1990.

Trata-se, ainda, de agravo interno manejado pelos recorrentes em face de decisão indeferitória da tutela de urgência (AgR-AC nº 0600755-39).

O acórdão regional recebeu a seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. PREFEITO E VICE. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PRELIMINAR. INADMISSIBILIDADE DA JUNTADA DE DOCUMENTOS EM FASE RECURSAL. DESENTRANHAMENTO. MÉRITO. DISTRIBUIÇÃO DE BENS E BRINDES EM EVENTOS COMEMORATIVOS REALIZADOS EM ANO ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. COMPROVADO USO DA MÁQUINA PÚBLICA EM PROL DE REELEIÇÃO. LIAME ELEITORAL E GRAVIDADE CARACTERIZADOS. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA.

1. Não se referindo a fatos novos, nem se amoldando às prescrições contidas no art. 435 do Código de Processo Civil, inadmissível a juntada de documentos em sede recursal, sob pena de violação aos princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da paridade das armas, da preclusão consumativa, da cooperação entre as partes, dentre outros. (Inteligência dos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral c.c. o art. 435 do Código de Processo Civil).

2. O abuso de poder não se condiciona à limitação temporal como a maioria das condutas vedadas. Sedimentado na doutrina e na jurisprudência, ser admitida a AIJE “que tenha como objeto abuso ocorrido antes da escolha e registro do candidato”, pois o que importa neste tipo de ação é a influência que as condutas tiveram na liberdade do voto e na consciência e vontade do eleitor, além da gravidade dos fatos e suas circunstâncias.

3. Na espécie, o acervo probatório comprovou que a distribuição de cestas básicas sem cumprimento à legislação municipal pertinente ao fornecimento de benefícios assistenciais; a doação de brindes, eletrodomésticos, ferramentas e a realização de sorteio de dinheiro em eventos comemorativos ocorridos no Município, ocorreu [sic] com a participação direta do candidato à reeleição para o cargo de prefeito, com caráter eleitoreiro e gravidade apta a ensejar o desequilíbrio do pleito.

4. Utilização de bonés e adesivos com cor e estampa do número de campanha dos recorrentes, reforçando o intuito de promoção política do então prefeito, candidato à reeleição. Promoção pessoal comprovada. Ofensa à normalidade e legitimidade do pleito e à isonomia na disputa eleitoral.

5. Caracterizado o uso da máquina pública em prol de candidatura.

6. O conjunto probatório dos autos demonstrou, de forma segura e incontestada, a correlação entre as condutas questionadas e o intuito de angariar apoio político e cooptar votos. Presente a finalidade eleitoral, restou configurado o abuso de poder político e econômico. (fls. 2.136-2.137)

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados, inclusive no que toca à questão de ordem relativa ao litisconsórcio passivo necessário.

Eis a ementa do acórdão integrativo proferido pelo TRE/CE:

ELEIÇÕES 2016. QUESTÃO DE ORDEM. REJEITADA. DESNECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFEITOS MODIFICATIVOS. VÍCIOS DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. AUSENTES. INTELIGÊNCIA DO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL C.C. ART. 1022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. DESCABIMENTO. EMBARGOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS.

1. Questão de ordem rejeitada. Quando o candidato é o próprio agente público responsável pelo ato ilícito, não há que se falar em formação de litisconsórcio passivo necessário entre o beneficiário e o responsável, pois se confundem na mesma pessoa. Precedentes do TSE e deste Regional.

2. Na espécie, os embargantes buscam demonstrar a existência de supostas omissões e contradições no acórdão atacado, todavia, a decisão encontra-se suficientemente fundamentada, não padecendo de vícios.

3. Consabido que “o julgador não é obrigado a rebater cada um dos argumentos aventados pela defesa ao proferir decisão no processo, bastando que pela motivação apresentada seja possível aferir as razões pelas quais acolheu ou rejeitou as pretensões da parte” (AgRg no AREsp 1009720/SP, rel. Ministro JORGE MUSSI, Quinta Turma, julgado em 25/04/2017, DJe 05/05/2017). Precedentes do STJ.

4. Não se prestam os embargos de declaração para rediscutir matéria já decidida. A mera irresignação com o julgamento não autoriza o provimento por meio da via aclaratória.

5. Embargos de declaração conhecidos e não providos. (fl. 2.264)

No presente apelo, os recorrentes suscitam, preliminarmente, nulidade processual decorrente da não formação de litisconsórcio passivo necessário com os demais agentes públicos envolvidos nos fatos apurados.

Afirmam, com pronunciada ênfase, “se ter por inquestionável, no caso, que são agentes públicos envolvidos nos fatos apurados os(as) secretários(as) municipais e servidores(as) públicos(as) comissionados(as) do município de Frecheirinha/CE que participaram diretamente da aquisição e da distribuição das cestas básicas e das ferramentas de trabalho que seriam e efetivamente foram entregues na sexta-feira da Semana Santa (25 de março) e no Dia do Trabalhador (01 de maio) de 2016” (fl. 2.287).

Citam precedente desta Corte Superior (REspe nº 843-56/MG, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 2.9.2016) e argumentam, com base na leitura que fazem desse julgado, violação aos arts. 114, 115 e 116 do CPC c.c. os arts. 73, §§ 4º, 5º e 8º, da Lei nº 9.504/1997 e 22, XIV, da LC nº 64/1990.

Destacam, ainda, jurisprudência específica sobre conduta vedada (RO nº 1696-77/RR, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 6.2.2012, entre outros).

Embasados nessa nulidade, aduzem a decadência do direito de agir dos recorridos, pugnando pela extinção do processo (art. 485, IV, do CPC).

Arguem uma segunda preliminar de nulidade processual por ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do CE, haja vista o não conhecimento, pelo TRE/CE, de documentação acostada aos autos em sede recursal, cujo desentranhamento, tal como implementado, prejudicou a defesa técnica.

Esclarecem que “fizeram anexar [...] ao seu Recurso Eleitoral cópia das Leis Orçamentárias do município de Frecheirinha, no período de 2013 a 2017; listagem dos beneficiários de cestas básicas no período de 2013 a 2014; bem como listagem dos beneficiários do Seguro-Safra” (fl. 2.288).

Pontuam que o art. 270 do CE, interpretado à luz dos arts. 266, 267 e 268, todos do mesmo diploma legal, “não aponta expressamente a necessidade da prova colacionada na fase recursal ser considerada como ‘nova’, diferentemente do estabelecido no art. 435 do Código de Processo Civil, razão pela qual há a autorização da Lei eleitoral, nos processos eleitorais que versam sobre as matérias acima destacadas, de se juntar documentos quando da apresentação do Recurso Eleitoral Ordinário” (fl. 2.289).

Igualmente, colacionam julgados para ilustrar a tese (por exemplo: AgR-REspe nº 3994031-04/AM, rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 13.2.2014).

E, como última preliminar, asseveram a nulidade do acórdão pelo qual foram apreciados os embargos de declaração opostos na origem. Isso porque os vícios apontados não teriam sido sanados pela Corte Regional, subsistindo as seguintes omissões e contradições no julgado combatido:

a) falta de esclarecimento sobre a existência ou não de previsão legal para a doação de cestas básicas no Município de Frecheirinha/CE;

b) inexistência de indicação sobre o incremento de quantidade e de qualidade das cestas básicas doadas em 2016 em comparação com aquelas entregues no mesmo evento em anos anteriores (2013, 2014 e 2015);

c) silêncio acerca do custo das cestas em 2016 com o objetivo de demonstrar se o aumento da despesa decorreu do acréscimo de produtos, da elevação do quantitativo de cestas ou mesmo do reajuste de preços em geral;

d) ausência de menção específica dos elementos de prova, sobretudo para demonstrar ter havido pedido expresso de voto ou ainda a prática de eventual ato de propaganda eleitoral antecipada e/ou institucional;

e) não enfrentamento da tese de que nos anos anteriores o evento também contou com a presença do prefeito (padrão comportamental);

f) não elucidação quanto ao teor do discurso do locutor do evento a fim de comprovar o alegado caráter eleitoreiro na distribuição de brindes;

g) não apontamento do quantitativo de pessoas com vestimentas e adesivos com o número “11” nem referência à vestimenta do investigado;

h) carência de descrição quanto ao tipo e à qualidade dos brindes distribuídos em 2016 e se diferiram daqueles ofertados nos anos anteriores, bem como sobre a quantidade e a titularidade das notas de R\$50,00 (cinquenta reais) que foram sorteadas no Dia do Trabalhador, esclarecendo se tal praxe era recorrente ao longo dos anos e se houve pedido de apoio político, bem como sobre o conteúdo da escritura pública lavrada por Manuel Pinto de Sousa, que afirmou que naquele dia foram sorteados cerca de 700 brindes.

No mérito, assinalam contrariedade ao art. 73, IV, c.c. o § 10 da Lei nº 9.504/1997 e ao art. 22, XVI, da LC nº 64/1990 por entenderem não caracterizadas as práticas de conduta vedada e de abuso de poder.

Afinal, segundo sustentam, “além de terem sido realizadas consubstanciadas nas leis municipais e orçamentárias que legitimam tal ato, é imprescindível destacar que é tradição no Município de Frecheirinha a doação de cestas básicas para a população carente” e que “esse ato se repete todos os anos, sendo fato público e notório por todos da região, o que, por si só, descaracteriza qualquer argumento que possa ser utilizado contra os

recorrentes de que estes estariam agindo com abuso de poder político e econômico na situação em razão da referida distribuição” (fl. 2.304).

Ressaltam, em reforço, que “toda a doação de cestas básicas e bens e serviços se deu sem nenhum caráter eleitoral e bem antes dos registros das candidaturas” (fl. 2.304), o que seria corroborado por depoimentos testemunhais, tal como, aliás, observado nos votos vencidos.

Salientam também que “todas as pessoas beneficiadas pela doação de cestas básicas eram cadastradas e independente de opção política recebiam a cesta e quando da entrega não houve discurso político” (fl. 2.305).

Prosseguem pontuando que: (i) a doação de instrumentos de trabalho para agricultores carentes estava lastreada em programa de governo continuado sem qualquer quebra de padrão em relação aos demais anos; (ii) referido programa já estava em execução orçamentária; e (iii) o juízo condenatório se baseou em mera presunção, e não na prova dos autos.

Discorrem sobre precedentes deste Tribunal, nos quais assentada a exigência de correlação do fato apurado com o processo eleitoral.

Ao final, pugnam pela concessão de efeito suspensivo incidental e pelo provimento do recurso especial, seja para decretar a nulidade processual – e na hipótese do litisconsórcio passivo necessário reconhecer, desde logo, a decadência do direito de agir –, seja, caso superadas as preliminares, para reformar o acórdão regional e julgar totalmente improcedente a AIJE.

O juízo de admissibilidade do apelo foi positivo (fls. 2.647-2.650).

Contrarrazões ao recurso especial às fls. 2.654-2.703.

Os autos aportaram no TSE em 14.8.2018 (Protocolo nº 5.158), vindo conclusos em 17.8.2018 (termo de conclusão à fl. 2.714). Nessa mesma data, assentei, por despacho, que o pedido incidental de efeito suspensivo estava abrangido pela prestação jurisdicional consubstanciada no *decisum* proferido pelo então Presidente desta Corte, Ministro Luiz Fux, que apreciou, durante o recesso forense, em 31.8.2018, a AC nº 0600755-39/CE, ocasião em que indeferiu o pedido de liminar, conforme consta do ID nº 294155 (PJE).

Determinei, assim, fossem os autos com vista à Procuradoria-Geral Eleitoral para parecer, nos termos do art. 24, III, do CE. O opinativo, pelo parcial conhecimento e, na extensão conhecida, pelo desprovimento do recurso especial, foi ofertado em 13.11.2018 (fls. 2.420-2.425). Eis a sua síntese:

Eleições 2016. Prefeito e vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral. Conduta vedada e abuso de poder econômico e político. Distribuição de bens e serviços. Litisconsórcio passivo necessário entre agentes públicos e candidatos beneficiados. Não incidência. Comprovação da atuação direta e determinante do candidato a prefeito nos ilícitos. Servidores que agiram como simples mandatários. Juntada de documentos com o recurso eleitoral. Declaração de nulidade. Impossibilidade. Ausência de alegação de prejuízo. Suposta ofensa aos artigos 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil. Inexistência. Acórdão que aprecia todos os pontos suscitados nos embargos de declaração. Desnecessidade do julgador de se referir a todos os elementos probatórios. Reexame de fatos e provas. Inviabilidade na via recursal excepcional.

1. Não há litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado pela conduta vedada e os agentes públicos que dela participaram apenas como meros mandatários.

2. A declaração de nulidade do processo em razão da negativa de juntada de documentos em sede recursal ordinária exige, nos termos do que dispõe o art. 219 do Código Eleitoral, a demonstração de prejuízo.

3. Não viola os artigos 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil o acórdão que, mediante fundamentação idônea, aprecia todas as teses suscitadas, deixando, contudo, de apreciar elementos probatórios considerados irrelevantes.

4. Para modificar a conclusão da Corte de origem quanto à ocorrência da distribuição de bens e serviços sem amparo em lei, seria necessário o reexame de fatos e provas, inviável em sede extraordinária, a teor do enunciado nº 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral.

Parecer pelo parcial conhecimento e, na extensão conhecida, pelo desprovimento do recurso especial.

Registre-se que, contra a decisão pela qual indeferida a liminar requestada nos autos da ação cautelar, foi interposto agravo regimental. A contraminuta foi apresentada. As teses são as mesmas do recurso especial.

E, por fim, consigne-se que as eleições suplementares no Município de Frecheirinha/CE foram regularmente realizadas em 3.6.2018.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator):
Senhora Presidente, *o recurso especial é tempestivo*. O acórdão regional foi publicado no *DJe* de 27.6.2018, quarta-feira, encerrando-se o prazo

recursal no dia 2.7.2018, segunda-feira. Porém, o termo *a quo* recaiu em dia no qual suspenso o expediente na Corte de origem, fato comprovado, no ato de interposição do apelo, por cópia da Portaria nº 8/2018.

Logo, o protocolo do recurso especial em 3.7.2018 (fl. 2.273) revela ter sido a insurgência formalizada tempestivamente.

De igual forma, verifica-se a tempestividade do *agravo interno na ação cautelar*, porquanto, publicada a decisão no *DJe* de 2.8.2018 (quinta-feira), a insurgência foi formalizada por petição protocolizada em 6.8.2018.

Ambas as petições foram subscritas por patronos habilitados.

Para melhor orientação, informo que o presente voto foi estruturado por tópicos, tendo início pelo exame do recurso especial.

I – Do recurso especial de Carleone Júnior de Araújo e outro

I.1 – Das preliminares suscitadas em devolução recursal

I.1.1 – Da preliminar de nulidade processual por ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário e conseqüente decadência do direito de agir no manejo da ação de investigação judicial eleitoral

Sobre a preliminar de nulidade processual por ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário, cumpre esclarecer prefacialmente o contexto no qual inaugurada essa discussão nos autos.

Publicado o acórdão pelo qual examinado o recurso eleitoral, foram opostos embargos de declaração, conforme relatado. Antes, contudo, do seu julgamento pelo Tribunal *a quo*, a defesa técnica peticionou, suscitando, como questão de ordem, a tese da nulidade processual por formação deficiente do polo passivo da ação de investigação judicial eleitoral. Colho do acórdão:

Após, os recorrentes/embargantes atravessaram nos autos petição (fls. 2.195/2.207), suscitando questão de ordem, alegando matéria de ordem pública, requerendo o chamamento do feito à ordem e, ainda, o julgamento da questão de ordem antes da decisão dos embargos. Alegam os suscitantes que os agentes públicos envolvidos nas condutas vedadas deveriam necessariamente ter sido citados para integrar o polo passivo desta ação, por força do litisconsórcio passivo necessário, que seriam aqueles implicados nos fatos por não terem sido citados

no momento adequado, ser igualmente reconhecida a decadência do direito de ação, com a consequente extinção do feito, sem resolução do mérito. (fl. 2.234)

Feito esse registro, eis a deliberação regional quanto ao ponto:

In casu, desnecessária a formação do litisconsórcio passivo. Restou comprovado e inequívoco nestes autos, ficando, inclusive, consignado expressamente e por diversas vezes no acórdão embargado que os atos abusivos foram praticados diretamente e pessoalmente pelo então prefeito (Carleone Júnior de Araújo). *Dessa forma, a pessoa do beneficiário e do responsável pela ilicitude se confundem, não havendo que se falar em formação de litisconsórcio passivo necessário.*

A alegação do suscitante de que os secretários e os servidores comissionados listados às fls. 2.205/2.205-v. participaram diretamente da aquisição e da distribuição de cestas básicas e das ferramentas não merece guarida.

O fato de serem responsáveis pela adjudicação e homologação de licitações ou verificação da lista de beneficiários no momento da distribuição dos bens, não os torna responsáveis pelas condutas repudiadas. Inquestionável que agiram, na espécie, como simples mandatários e na condição de longa manus do Chefe do Poder Executivo local, não sendo, portanto, aplicável a tese dos recorrentes.

[...]

Aqui, o gestor municipal candidato à reeleição, além de beneficiário, é autor das condutas ilícitas, o que rechaça a tese acerca da necessidade de litisconsórcio passivo necessário. (Fls. 2.236-2.238, grifei.)

É, portanto, premissa fática do acórdão recorrido, impassível de revisitação por esta instância especial em razão da Súmula nº 24/TSE, que, no caso dos autos, os servidores apontados agiram apenas na condição de mandatários do então prefeito, responsável e beneficiário, a um só tempo, da conduta questionada, o que revela o acerto da Corte Regional ao rejeitar a tese de nulidade processual decorrente da não citação de litisconsorte passivo necessário (e, por arrastamento, de decadência do direito de agir), porquanto o fez em harmonia com a jurisprudência deste Tribunal Superior. Confira-se:

Eleições 2016. Agravo regimental. Ação cautelar. Negativa de seguimento. Pretensão. Concessão. Tutela de urgência. Recurso especial. Acórdão. Tribunal regional eleitoral. Procedência. Ação de investigação

judicial eleitoral. Abuso de poder político. Cassação de diplomas da prefeita e vice-prefeito eleitos e declaração de inelegibilidade.

[...]

3. A jurisprudência do Tribunal, no sentido da obrigatoriedade da formação do litisconsórcio passivo necessário, não é de observância irrestrita e automática no âmbito de ações de investigação judicial eleitoral, ou mesmo em sede de representações por prática de condutas do art. 73 da Lei 9.504/1997, o que revela a aparente impertinência de se pretender a aplicação uniforme – a todo e qualquer contexto fático em que se tenha a multiplicidade de agentes (responsáveis e beneficiários) – da regra de que devem ser citados, até a data da diplomação, todos os responsáveis pela conduta e o respectivo beneficiário, sob pena de extinção do feito.

4. Em caso similar, já se decidiu, que “o litisconsórcio passivo necessário que a jurisprudência do TSE deriva do § 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, e mesmo assim apenas a partir das Eleições 2016, é no sentido de que o candidato beneficiário deve compor o polo passivo com aqueles acusados da prática da conduta vedada, não sendo necessário incluir entre esses últimos todos aqueles que, de alguma maneira, contribuíram para a prática da infração” (RO 1874-15, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 2.8.2018).

[...]

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AC nº 0600945-02/RO, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 4.12.2018.)

Em idêntico norte: “desnecessária a formação de litisconsórcio entre candidato beneficiário e agente executor da conduta vedada, *quando atua na qualidade de simples mandatário*” (AgR-REspe nº 634-49/MG, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 30.9.2016, grifei).

Esse entendimento se aplica não apenas às representações por conduta vedada, mas também às ações que visam coibir o gênero abuso, conforme bem delineado no voto proferido pelo e. Ministro Admar Gonzaga, relator do REspe nº 477-36/MG, *DJe* de 25.9.2018, que tratou do uso indevido dos meios de comunicação social e no qual, de forma similar ao presente caso, a questão em apreço foi suscitada no interregno dos aclaratórios. Veja-se:

A recorrente afirma que houve ofensa ao art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990 e aos arts. 114 e 115 do Código de Processo Civil, ao argumento de que não foram citados para integrar a lide todos os agentes públicos e particulares com efetiva participação no ilícito, a exemplo dos editores dos jornais.

[...]

Está correta a conclusão da Corte de origem, visto que, a partir dos fatos narrados na inicial, *a recorrente foi considerada verdadeira autora da conduta abusiva*, de sorte que realmente não se aplica o entendimento firmado a partir do julgamento do REspe 843-56, de relatoria do Min. João Otávio de Noronha, julgado em 21.6.2016, que tratou de abuso do poder político praticado em favor de candidato meramente beneficiário de conduta abusiva.

Vale lembrar, na linha da jurisprudência desta Corte, que “as condições da ação (legitimidade passiva, no caso), segundo a Teoria da Asserção, devem ser aferidas em abstrato, sem exame de provas, em consonância com as (simples) alegações postas na inicial” (RP nº 665-22/DF, rel. Min. Herman Benjamin, *DJe* de 1º.10.2014). Igualmente: AgR-AI 587-88, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 9.2.2018.

Não cabe, portanto, após o encerramento da coleta de provas na origem, pretender a análise da condição da ação alusiva à legitimidade passiva com base em toda a prova colhida durante a instrução. A regra no direito processual brasileiro é que as condições da ação sejam avaliadas *in status assertionis*, de acordo com as balizas fixadas na inicial, a qual narrou conduta atribuída à recorrente.

Por fim, importa consignar que a análise atenta do precedente originário em sede de conduta vedada – que orientou todas as manifestações desta Corte a respeito da matéria –, o Recurso Ordinário 1696-1977, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani, revela que a maioria somente se formou ante a necessidade concreta, *naqueles autos*, de citação do autor da conduta vedada, sob pena de violação ao contraditório.

No caso, porém, diferentemente dos precedentes citados, a primeira recorrente foi qualificada como *autora da conduta abusiva*, razão pela qual não há falar em risco ao contraditório nem há necessidade de formação de litisconsórcio na espécie. (Grifos no original.)

Não há, assim, nulidade a ser pronunciada sobre essa matéria.

1.1.2 – Da preliminar de nulidade processual por violação aos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral (não conhecimento e desentranhamento de documentos juntados na fase recursal)

Também em sede de preliminar, os recorrentes suscitam a nulidade do acórdão regional por ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do CE.

Isso porque o Tribunal *a quo* não conheceu de documentação acostada aos autos na instância recursal, a qual foi desentranhada. Nos termos do

acórdão recorrido, foram juntadas: (i) cópia das leis orçamentárias dos exercícios de 2013 a 2017; (ii) listagem dos beneficiários das cestas básicas no período de 2013 e 2014; e (iii) relação dos beneficiários do Seguro-Safra.

Sustentam a viabilidade da apresentação, diretamente na instância revisora ordinária, da aludida documentação, ainda que não seja considerada nova, em razão de permissivo específico da lei eleitoral, de viés mais abrangente do que aquele contido no regramento do art. 435 do CPC.

Apontam precedentes jurisprudenciais sobre esse tema.

O argumento, contudo, não prospera.

Eis, a propósito, o teor do voto condutor no TRE/CE:

Nesse diapasão, vejamos o que dispõem os dispositivos supracitados:

Art. 268. No Tribunal Regional nenhuma alegação escrita ou nenhum documento poderá ser oferecido por qualquer das partes, salvo o disposto no art. 270.

Art. 270. Se o recurso versar sobre coação, fraude, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei dependente de prova indicada pelas partes ao interpô-lo ou ao impugná-lo, o relator no Tribunal Regional deferi-la-á em vinte e quatro horas da conclusão, realizando-se ela no prazo improrrogável de cinco dias. [...]

Como se verifica, a admissão de juntada de documentos em sede recursal é medida excepcional.

O art. 268 veda a apresentação de alegações escritas e a juntada de qualquer documento nessa fase, excepcionando as situações descritas no art. 270. Este último, por sua vez, como bem pontuou o Relator desta ação, não menciona expressamente se a prova autorizada teria que ser nova ou não.

Data venia ao entendimento exposto neste processo, entendo que admitir em fase processual tão dilatada a juntada de documentos já disponíveis e que a parte já tinha acesso anteriormente viola frontalmente diversos princípios constitucionais e processuais, notadamente, devido processo legal, segurança jurídica, preclusão consumativa, cooperação, paridade de armas, contraditório e ampla defesa.

Em que pese a relevância do objeto desta lide, repiso, a juntada neste momento processual deve ser exercida com muita prudência e mediante respeito aos demais princípios norteadores do nosso sistema. Ainda que o art. 270 do Código Eleitoral não permita a juntada de documentos a qualquer tempo, mas somente quando da interposição do

recurso ou das respectivas contrarrazões, não vislumbro a possibilidade de admitir tal situação, quando não se tratarem de documentos novos. Analisando a evolução histórica do Código Eleitoral (editado em 1965), não identifiquei registro de que o legislador ordinário tenha tido a intenção de restringir a aplicação dos deveres das partes no processo, tampouco evitar a incidência do instituto da preclusão no processo eleitoral. Ao revés, considerando-se as especificidades do processo eleitoral, a preclusão é norma-motora e não exceção, inclusive nas ações atreladas à perda e/ou cassação de mandato. Assim, cuidando-se de hipótese excepcional, a juntada de documentos com recurso ou contrarrazões deve obedecer às prescrições contidas no art. 435 do Código de Processo Civil. Transcrevo:

Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos.

Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o art. 5º.

Dessa forma, na espécie, entendo ser possível a juntada de documentos na fase recursal, caso cumpridos os requisitos insculpidos nos arts. 268 e 270 do Código Eleitoral c.c. o art. 435 do Código de Processo Civil, antigo art. 397.

A juntada de documentos já existentes e que a parte tinha acesso não pode ser realizada com o intuito de surpreender a parte contrária ou o juízo, numa fase tão avançada do processo como a recursal. Ademais, após o advento do novo código de processo civil, que privilegia, ainda mais que o anterior, a igualdade de tratamento entre as partes em relação ao exercício de direitos e faculdades, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais.

Admitir a juntada de documentos que a parte já tinha acesso anteriormente e que não comprovou o justo impedimento [da] sua apresentação quando do trâmite da ação no juízo de primeiro grau implica em permitir a quebra de paridade de tratamento aos litigantes, ensejando perigosa instabilidade do cenário fático.

Ressalto, ademais, que o art. 266 do Código Eleitoral também permite a juntada de documentos com o recurso, desde que estejam enquadrados como novos documentos, *in verbis*:

Art. 266. O recurso independerá de termo e será interposto por petição devidamente fundamentada, dirigida ao juiz eleitoral e acompanhada, se o entender o recorrente, de novos documentos. Parágrafo único. Se o recorrente se reportar a coação, fraude, uso de meios de que trata o art. 237 ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei, dependentes de prova a ser determinada pelo Tribunal, bastar-lhe-á indicar os meios a elas conducentes.

[...]

ISSO POSTO, em razão de, no caso em tela, não se tratarem de documentos novos, nem se encontrarem inseridos nas ressalvas do art. 435 do Código de Processo Civil, VOTO pela rejeição da preliminar suscitada pelos recorrentes, a fim de que, na espécie, sejam desentranhados os documentos juntados em sede recursal. (fls. 2.071-2.077)

Vale anotar, no que toca a essa preliminar, que o relator do feito, após a leitura do voto-vista, reajustou o seu voto no mesmo sentido.

A meu sentir, os contornos processuais – em homenagem às garantias constitucionais e à luz dos bens jurídicos tutelados – não devem ser elásticos para abarcar a inclusão, nos autos correspondentes e por requerimento de qualquer das partes, de documentos sabidamente preexistentes e acessíveis, cuja tardia pretensão de juntada encontra-se despida de justificativa plausível (moldura fática do acórdão nesse sentido).

Seria um forte (e inaceitável) contraste ao instituto da preclusão, harmonicamente alinhado com o primado da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da CF), assim dimensionado no art. 97-A da Lei das Eleições:

Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.

Por outro lado, no que toca aos dois precedentes desta Corte Superior, citados nas razões do apelo nobre, cumpre anotar que:

(i) o AgR-REspe nº 3994031-04/AM, *DJe* de 13.2.2014, é relativo às eleições municipais de 2008, sendo que o relator do feito, eminente Ministro Dias Toffoli, ao não pronunciar a nulidade do acórdão recorrido, ressaltou dois aspectos que foram essenciais à formação da convicção do

TSE, quais sejam: a) cuidou-se de prova emprestada, oriunda de processo com identidade de partes, no qual estabelecido o regular contraditório; e b) referidos documentos, aceitos na fase recursal, não tiveram papel determinante para o deslinde do caso, pois havia prova autônoma e suficiente para a condenação;

(ii) os ED-AgR-REspe nº 442-08/AL, *DJe* de 27.10.2015, são das eleições municipais de 2012, sendo que, em conformidade com os votos prevaletentes (redator o e. Ministro João Otávio de Noronha), a decisão regional estaria mantida independentemente dos documentos sobre os quais recaiu a discussão em comento, por não serem determinantes.

Ademais, conclusão na linha defendida pelos recorrentes denotaria flagrante contrassenso com o hodierno posicionamento do TSE, que sequer admite a apresentação de acervo documental após alegações finais, ou seja, ainda perante o juiz primeiro da causa. Sobre esse tema, confira-se:

Direito Eleitoral e Processual Civil. Recurso ordinário em AIJE conexa com representação por captação ou uso ilícito de recursos. Eleições 2014. Abuso de poder econômico. Juntada de inquérito após alegações finais. Impossibilidade. Fragilidade do conjunto probatório. Recurso ordinário desprovido.

[...]

Admissibilidade da juntada de prova após alegações finais.

3. Não se admite a juntada de provas após as alegações finais quando a parte não comprova que: (i) sua produção se deu após o encerramento da fase probatória; ou (ii) o acesso somente foi possível posteriormente ao término da instrução (art. 435, parágrafo único, do CPC). Precedentes.

4. No caso, as peças informativas que tramitavam em instância diversa sob sigilo já eram de conhecimento do requerente e poderiam ter sido obtidas mediante requerimento ao juízo eleitoral, na forma do art. 22, VIII, da LC nº 64/1990. Desse modo, afastada a tese de impossibilidade de obtenção da prova durante a instrução processual, não se deve admitir a juntada de prova documental após as alegações finais.

[...]

11. Recurso ordinário desprovido.

(RO nº 1803-55/SC, rel. Min. Luís Roberto Barroso, *DJe* de 14.12.2018);

Recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder político. Contratação irregular de pessoal (servidor temporário e terceirizado). Decisão regional. Improcedência.

[...]

6. A permissão de apresentação de documentos em quaisquer momentos e sem adoção de reservas por parte do julgador, mesmo em face do órgão ministerial e, sobretudo nos feitos que tramitam na Justiça Eleitoral, considerado o caráter temporal dos mandatos, enseja, por óbvio, grave instabilidade no cenário processual, uma vez que os autos ficariam à mercê da apresentação tardia de documentos, sem a demonstração de justa causa e em afronta à duração razoável do processo, prevista na regra especial do art. 97-A, *caput*, da Lei 9.504/1997.

7. Caso se admita potencializar, sem razoabilidade, a busca da verdade real ou a supremacia do interesse público, pode-se resultar na ofensa ao tratamento igualitário das partes, princípio que igualmente merece observância no âmbito das contendas eleitorais.

[...]

Recursos especiais a que se nega provimento.

(REspe nº 151-71/RN, rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 7.5.2018.)

Com efeito, tal como bem ressaltado pelo Ministro Admar Gonzaga, em judicioso voto proferido no julgado acima citado, mesmo “a juntada posterior de documentos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após a inicial e a defesa é condicionada à demonstração da parte sobre qual razão a impediu de juntá-los anteriormente” (fl. 17 do acórdão).

Aliás, o eminente ministro bem lembrou a lição de Moacyr Amaral Santos, na obra *Prova Judiciária no Cível e Comercial*, v. 4, p. 326, de que:

O que a lei visa é afastar ou, ao menos, reduzir a possibilidade de ficarem o juiz e as partes à mercê de surpresas consistentes no aparecimento de documentos que a parte, premeditadamente, guarde em segredo para, em ocasião propícia, quando não mais oportunidade para discussões e mais provas, oferecê-los em juízo de forma a modificarem ou confundirem a orientação do conhecimento seguida no feito ou imprimirem nova feição à causa.

Na hipótese vertente, os recorrentes não explicitam motivação que lastreie a juntada da documentação apenas na fase recursal. Simplesmente, buscam interpretação isolada dos arts. 266, 268 e 270 do CE, sem qualquer outro esforço argumentativo, o que não se coaduna com o sistema normativo que rege o processo eleitoral e que visa ao seu bom termo.

No particular, adoto, ainda, o duto parecer da PGE, *in verbis*:

32. Prefacialmente, cumpre observar que o art. 270 do Código Eleitoral expressamente condiciona a juntada de documentos no Tribunal a sua respectiva indicação, pela parte interessada, no momento de interposição do recurso.

33. Ocorre, no entanto, que as razões dos recursos eleitorais (fls. 1.906-1.922 e 1.930-1.949) não fazem qualquer menção à apresentação da "listagem dos beneficiários do Seguro-Safra", como afirmam os recorrentes no apelo especial.

[...]

37. Sem embargo, conquanto os arts. 268 e 270 do multicitado diploma autorizem que sejam apresentados documentos na via recursal ordinária, a negativa da Corte Regional em recepcioná-los não implica, por si só, a nulidade do feito, sendo indispensável, para tanto, a demonstração do prejuízo.

[...]

41. Entretanto, o exame do teor do voto condutor da decisão ora vergastada põe em evidência o fato de que os argumentos ali consignados não se apoiam na ausência de provas acerca da alegada reprodução do *modus operandi* verificado em anos anteriores.

[...]

44. Outrossim, mesmo que a juntada dos documentos tivesse sido acatada pela Corte *a qua*, ainda assim a condenação haveria de se manter, porquanto alicerçada não apenas na comprovação de descumprimento da legislação eleitoral para aquele ano, como também na "*promoção política do então prefeito*".

Desse modo, não há, no ponto, nulidade a ser pronunciada.

1.1.3 – Da preliminar de nulidade processual por ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral (art. 1.022 do CPC): supostos vícios não sanados

Em terceira preliminar de nulidade processual, os recorrentes assinalam ofensa ao art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC ante a persistência, na sua ótica argumentativa, de vícios não sanados pela Corte Regional, embora opostos embargos de declaração com esse desiderato.

Na esteira do relatório apresentado, seriam diversas as omissões e contradições supostamente não sanadas pelo Tribunal *a quo*.

Contudo, antes de prosseguir, cumpre ressaltar algumas balizas:

a) na dicção do art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC, os embargos de declaração são admissíveis para esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão ou corrigir erro material. Não são voltados

para provocar mera revisitação, pelo órgão julgador, das razões de decidir com base no entendimento do embargante, qualquer que seja. A prestação jurisdicional incompleta, contraditória e/ou obscura é que desafia os aclaratórios. Aquela reputada injusta ou merecedora de aplicação diversa do direito – pela leitura da parte interessada – comporta, processualmente, recurso próprio;

b) a oposição desmesurada de embargos declaratórios e a eventual adoção de pressupostos distendidos de cabimento dessa importante e nobre via processual deflagrariam inapropriado rejuízo da causa pelo órgão prolator do *decisum* embargado, providência incabível, sobretudo nesta Justiça Especializada, cujo norte iluminativo da prestação jurisdicional é o da celeridade e o da duração razoável do processo, esse último consagrado no art. 97-A da Lei das Eleições, haja vista o prazo certo dos mandatos eletivos;

c) a imprescindibilidade de fundamentação da decisão judicial (art. 93, IX, da CF) não se confunde com a imposição, ao órgão julgador, do dever de, analiticamente e em todos os cenários que a imaginação possa alcançar, discorrer verticalmente sobre qualquer apontamento da parte, quando, vencida, buscar, por mero inconformismo, trincheira nas minúcias, elevando-as à condição de nódoa processual, porém sem substrato real no sentido alegado;

d) ao juiz não é permitido deixar de enfrentar questões que, ao menos em tese (necessariamente embasada), possam, de forma destoante da fundamentação que divisa adotar, conduzir à conclusão seguramente distinta;

e) os pontos tidos por não elucidados para ensejar o manejo da via aclaratória são eminentemente aqueles articulados nas razões do recurso apreciado, excetuando-se os que forem, por força da lógica do raciocínio empregado, explícita ou implicitamente rechaçados pelo órgão julgador.

Pois bem. O cotejo dos acórdãos proferidos pelo TRE/CE, tanto no exame do recurso eleitoral quanto no julgamento dos aclaratórios, é capaz, por si só, de afastar a pecha sobre eles lançada pela douta defesa técnica.

Para melhor compreensão, os supostos vícios serão tratados em subtópicos, inclusive, quando essenciais, mediante transcrição de excertos:

(i) Da falta de esclarecimento sobre a existência ou não de expressa previsão legal para a doação de cestas básicas em Frecheirinha/CE

Nesse ponto, o TRE, ao enfrentar o argumento, assim deliberou:

No tocante à previsão legal para doação de cestas básicas, os embargantes desvirtuam o que se encontra expresso na decisão questionada, no intuito de alegar supostos vícios.

Sustentam que este Tribunal deve esclarecer se ausente ou não lei instituidora do programa; se a distribuição de cestas ocorreu ou não de acordo com essa lei; os motivos pelos quais não se deram as doações conforme a lei; e quem tem o ônus de provar se houve tal distribuição na forma da lei. Todavia, este Tribunal já se posicionou sobre tais assuntos, não havendo nenhuma contradição/omissão.

Ao se afirmar “que não foram observados os procedimentos legais e regulamentares para a doação de cestas básicas” (fl. 2.091), indene de dúvidas, está sendo reconhecida a existência de normas (Decreto e Lei) municipais que tratam da matéria, mas que as previsões ali contidas sobre os procedimentos a serem seguidos não foram obedecidas e observadas. Diferentemente do que afirma os embargantes, como dito no voto-vista, o descumprimento das normas vigentes no Município de Frecheirinha sobre o tema não se tratou de ponto controvertido.

Por isso, consignada expressamente no voto-vista a prescindibilidade de aprofundamento sobre a questão (fl. 2.109), pois, por não se tratar de controvérsia, já tinham sido expostos no voto do Relator originário, às fls. 2.088/2.094, de maneira exaustiva, todos os fundamentos e motivos pelos quais se concluiu pelo descumprimento da legislação municipal correlata. (fl. 2.255)

(ii) Da inexistência de indicação sobre o incremento de quantidade e de qualidade das cestas básicas doadas em 2016 em comparação com aquelas entregues no mesmo evento em anos anteriores (2013, 2014 e 2015)

Esse tema foi assim abordado no acórdão recorrido:

Na espécie, houve manifestação acerca de todos os pontos levantados. Vejamos:

[...]

A prova dos autos (documental e testemunhal) comprova que os eventos ocorridos em 2016, dos quais diretamente participou e se promoveu o então Prefeito, se deram em

maior proporção do que os ocorridos em anos anteriores, com crescimento discrepante e injustificado nos gastos com aquisição de cestas básicas, com ampla menção ao nome do então prefeito.

[...]

Segundo Portal da Transparência, *enquanto nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 verifica-se certa linearidade no quantum despendido na aquisição de cestas básicas pelo município, em 2016 percebe-se crescimento discrepante de mais de R\$20.000,00 nessa categoria de despesa, fato que reflete conduta abusiva por parte do gestor. A distribuição de cestas, portanto, ocorreu em quantidade bem superior à realizada nos anos anteriores.* (Fls. 2.256-2.257, grifos do original.)

(iii) *Do silêncio acerca do custo das cestas em 2016 com o objetivo de demonstrar se o aumento da despesa decorreu do acréscimo de produtos, da elevação do quantitativo ou do reajuste de preços em geral*

A questão foi suficientemente solvida pela Corte Regional, cuja percepção, embora ausente espelho numérico no corpo do acórdão, decorreu do exame direto dos valores gastos nos exercícios antecedentes. A transcrição acima demonstra, com assertividade, que o Tribunal de origem vislumbrou nítida quebra, no ano de 2016, do padrão adotado em 2013, 2014 e 2015.

Ao utilizar a expressão “certa linearidade” – a qual, por si só, traz a segura ideia de que houve oscilação também nos períodos anteriores, porém com traços de mero ajuste mercadológico de preços, entre outros –, o órgão julgador claramente se convenceu, *no que tange ao exercício de 2016, ter havido aguda e inescusável ruptura do modelo de atuação administrativa.*

Em outras palavras, depreende-se que o juízo recorrido levou em consideração a evolução dos preços também em 2013, 2014 e 2015. Não fosse assim, teria se valido de locução diversa daquela acima destacada. Por exemplo, poderia ter consignado a “perfeita identidade” dos valores gastos.

Nesse contexto, os apontamentos dos recorrentes não conduzem à nulidade pretendida, sobremodo considerada a finalidade dos aclaratórios.

(iv) *Da ausência de menção específica dos elementos de prova, principalmente para demonstrar ter havido pedido expresso de voto*

O pedido de voto foi reconhecido pelo TRE com base no conjunto da prova, tal como consignado no seguinte trecho do acórdão:

Ademais, as imagens (mídias de fls. 38 e 360) revelam que as cestas básicas eram entregues diretamente por Carleone Junior de Araújo.

[...]

Data venia ao entendimento do Relator, no sentido de que tal “evento também é tradição na cidade e, da mesma forma que o evento de aniversário do Município, igualmente não houve propagação quanto à reeleição do Prefeito, ora recorrente, tampouco pedido de votos”, vislumbro clara promoção política do então Prefeito, reeleito, e entendo que houve sim pedido de votos, com fulcro no posicionamento jurisprudencial.

Como não aferir que houve quebra da normalidade e legitimidade do pleito e ofensa à isonomia na disputa eleitoral quando um candidato à reeleição, que detinha a máquina pública municipal, o poder político e econômico, faz pessoalmente ampla distribuição de benesses a cidadãos, se promovendo, e, ainda, utilizando bonés e adesivos de cor azul com a estampa do número de sua candidatura?

Conforme parecer da PRE, fotos anexadas ao processo “demonstram que os bens, inclusive a pecúnia sorteada, foram entregues diretamente por Carleone Junior de Araújo, o qual se encontrava no palco, cercado por locutor e demais organizadores do evento que utilizavam bonés e adesivos de cor azul, com a estampa do número 11 – representativo do Partido Progressista durante as eleições de 2016, tendo sido utilizado por Carleone Junior na campanha e na composição dos dois primeiros dígitos dos candidatos ao cargo de vereador pelo PP.

Tal panorama (a exposição, a conduta e a utilização de bonés e adesivos com estampa do número 11 e cor símbolo da campanha dos recorrentes) demonstra o intuito de promoção política do prefeito candidato à reeleição.

O evidenciado nas fotos foi inclusive corroborado pelos testemunhos (mídia fl. 358-A e 360-A) [...]”.

[...]

Quanto à existência de pedido de votos afastada pelo Relator, data vênua, [é] consabido que, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial, caracteriza “pedido explícito de voto” a tentativa de influenciar o eleitor mediante uma técnica de propaganda, a emissão de “mensagem verbal, escrita, gestual ou simbólica equivalente, na qual qualquer pessoa de inteligência mediana possa imediatamente identificar um pedido de voto”. Foi o que ocorreu na espécie (fls. 2.110-2.113). (fls. 2.257-2.258)

(v) *Do não enfrentamento da tese de que nos anos anteriores o evento também contou com a presença do prefeito (padrão comportamental)*

A instância ordinária igualmente destacou a alegação da defesa de que o comparecimento dos recorrentes nas edições anteriores das referidas comemorações demonstraria a inexistência de finalidade eleitoreira da conduta.

Contudo, decidiu contrariamente à sua pertinência. Confira-se:

Irrelevante menção a anos anteriores, quando as circunstâncias fáticas evidenciadas na fase instrutória comprovam o abuso de poder. Ademais, possíveis irregularidades ocorridas nos exercícios pretéritos não validam, nem justificam, a reiteração em 2016, ano eleitoral. O mesmo raciocínio aplico com referência à levantada omissão sobre a presença do embargante Carleone Junior na distribuição de benesses em anos anteriores. Desnecessário perquirir tal fato, a meu sentir, pois, como bem asseverou o Procurador Regional Eleitoral à fl. 2192, “eventual tradição quanto à presença de Carleone Júnior na distribuição de brindes nos anos anteriores não legitima conduta abusiva do gestor em ano eleitoral...” (fls. 2.260-2.261).

(vi) *Da ausência de elucidação quanto ao teor do discurso do locutor do evento a fim de comprovar o alegado caráter eleitoreiro da conduta*

O inteiro teor do discurso e das demais intervenções do locutor do evento objeto da apuração, de cuja ausência se ressentia a defesa técnica, ao menos no que diz respeito à sua transcrição no corpo do acórdão recorrido, não é, por força da própria moldura do aresto, passível de contaminar a conclusão regional, a qual não se fundou precipuamente na atuação de terceiros (bem como nas falas a eles atribuíveis), *mas na participação direta do então prefeito, primeiro recorrente, responsável pela sua autopromoção.*

De toda sorte, há passagens no acórdão impugnado demonstrativas de que as menções então feitas eram sempre no sentido de enaltecer o gestor da época em comparação com os seus antecessores.

Veja-se:

Conforme parecer da PRE, *fotos anexadas ao processo “demonstram que os bens, inclusive a pecúnia sorteada, foram entregues diretamente por Carleone Junior de Araújo, o qual se encontrava no palco, cercado*

por locutor e demais organizadores do evento que utilizavam bonés e adesivos de cor azul, com a estampa do número 11 – representativo do Partido Progressista durante as eleições de 2016, tendo sido utilizado por Carleone Junior na campanha e na composição dos dois primeiros dígitos dos candidatos ao cargo de vereador pelo PP.

Tal panorama (a exposição, a conduta e a utilização de bonés e adesivos com estampa do número 11 e cor símbolo da campanha dos recorrentes) demonstra o intuito de promoção política do prefeito candidato à reeleição.

O evidenciado nas fotos foi inclusive corroborado pelos testemunhos (mídia fl. 358-A e 360-A).

Antônio Francisco Portela Pontes e Eudes Almeida: asseveraram, em síntese, que na ocasião os organizadores e o locutor usavam bonés e adesivos de cor azul com o número 11 estampados, conferindo caráter político ao evento; que teve o sorteio de R\$50,00, inclusive foi divulgado para que a população participasse; *que durante a realização da festividade o prefeito era constantemente enaltecido, seu nome e a continuidade de suas benesses, comparando com os gestores anteriores; que em nenhum momento foi dito que os brindes tinham sido doados por empresários; que a entrega era feita diretamente pelo prefeito.*

Manuelzinho Penanduba: (vereador eleito pelo PP em 2016 e locutor do evento) afirmou que no dia do trabalhador foram sorteados em torno de 700 brindes.

Jobson Chaves Aguiar Pontes: reiterou o delineado pelas demais testemunhas, destacando que além da distribuição de bens, no dia do trabalhador foram oferecidos diversos serviços à população (como corte de cabelo, vacinação, e retirada de RG); *que o enaltecimento do prefeito sempre dava ênfase a sua gestão em comparação com administração passada que não teve conduta semelhante; que as enxadas também eram sorteadas.* (Fls. 2.211-2.112, grifei.)

(vii) *Do não apontamento do quantitativo de pessoas com vestimentas e adesivos de campanha nem referência à do então prefeito*

Sobre o uso de vestimentas de campanha, colhe-se, além dos trechos antes colacionados, o seguinte complemento do voto condutor:

Como não aferir que houve quebra da normalidade e legitimidade do pleito e ofensa à isonomia na disputa eleitoral quando um candidato à reeleição, que detinha a máquina pública municipal, o poder político e econômico, faz pessoalmente ampla distribuição de benesses a cidadãos, se promovendo, e, ainda, utilizando bonés e adesivos de cor azul com a estampa do número de candidatura? (fl. 2.111)

No que diz respeito ao quantitativo de pessoas portando vestimenta alusiva à campanha de reeleição do prefeito (bonés e adesivos com o numeral e as cores da sigla do pré-candidato), esse não foi o elemento considerado pelo órgão julgador, mas, sim, o fato de que os organizadores da festividade presentes naquela ocasião, ao lado do primeiro recorrente (que diretamente entregava as benesses, conforme registro do aresto combatido), utilizaram – em posição de destaque (no palco erguido) – referidos símbolos, vinculando aquela atividade à disputa eleitoral. Daí por que, no exame dos embargos declaratórios, a questão foi implicitamente rechaçada, porquanto indiferente ao núcleo de formação da convicção do Tribunal *a quo*.

Aliás, convém destacar passagem específica do acórdão atacado:

Trata-se de “questionamentos” sem relevância para modificar a conclusão adotada pela Corte deste Regional, na medida em que o caráter eleitoreiro e a gravidade das condutas foram aferidas com fulcro no contexto macro das circunstâncias e provas contidas nos autos, de acordo com os argumentos repousados no acórdão ora combatido.

Repiso que o julgador está obrigado a se manifestar somente acerca dos argumentos suficientes para fundamentar a sua decisão. (Fl. 2.259, grifei.)

(viii) *Da carência de descrição sobre a qualidade dos brindes distribuídos em 2016 e se diferenciam daqueles ofertados em outros anos*

Eis, no ponto, a manifestação específica da Corte de origem:

Também não se verifica omissão quanto ao tipo e a quantidade de brindes distribuídos no dia do trabalhador nos anos de 2013 até 2016. Às fls. 2.111/2.112 do voto divergente foram descritas as benesses doadas que justificam a conclusão do voto pela manutenção da cassação dos mandatos, cito:

No que tange à distribuição de cestas básicas, brindes, eletrodomésticos, ferramentas e a realização de sorteio de dinheiro em evento comemorativo ao dia do trabalhador, também vislumbro caráter eleitoreiro e gravidade apta a ensejar desequilíbrio no pleito de 2016. As fotos acostadas (mídias de fls. 38 e 360) revelam a realização de distribuição de eletrodomésticos e ferramentas de trabalho; e de sorteio de R\$50,00 à população.

[...]

Manuelzinho Penanduba: (vereador eleito pelo PP em 2016 e locutor do evento) afirmou que no dia do trabalhador foram sorteados em torno de 700 brindes.

[...]

O acervo probatório demonstra que foram dispendidos R\$7.974,56 pela Administração Municipal para distribuição de bens no dia do trabalhador. Negritei.

Irrelevante menção a anos anteriores, quando as circunstâncias fáticas evidenciadas na fase instrutória comprovam o abuso de poder. Ademais, possíveis irregularidades ocorridas nos exercícios pretéritos não validam, nem justificam, a reiteração em 2016, ano eleitoral. O mesmo raciocínio aplico com referência à levantada omissão sobre a presença do embargante Carleone Junior na distribuição de benesses em anos anteriores. Desnecessário perquirir tal fato, a meu sentir, pois, como bem asseverou o Procurador Regional Eleitoral à fl. 2.192, “eventual tradição quanto à presença de Carleone Júnior na distribuição de brindes nos anos anteriores não legitima conduta abusiva do gestor em ano eleitoral...” (fls. 2.260-2.261).

Sobre o conteúdo da escritura pública lavrada por Manuel Pinto de Sousa – o qual, segundo obtempera a defesa, serviria para demonstrar que, após depor em juízo, ocasião em que esclareceu terem sido distribuídos cerca de 700 (setecentos) brindes na comemoração do Dia do Trabalhador, houve formal manifestação dessa testemunha de que teria incorrido em equívoco, haja vista que o real quantitativo seria drasticamente inferior àquele antes informado –, cumpre pontuar a ausência de omissão do colegiado do TRE/CE.

Isso porque referida tese não constou, na esteira do minucioso relatório que aparelha o acórdão recorrido, das razões do recurso eleitoral.

Logo, a deficiência da parte não pode ser, posteriormente, atribuída ao julgador, ainda mais sob o signo da omissão, inexistente *in casu*.

Aliás, apenas a título de *obiter dictum*, inviável, no sistema processual vigente, sobrepor aludida escritura ao conteúdo de depoimento prestado, em audiência, de forma compromissada e à luz do contraditório.

É de se ver, portanto, que o Tribunal Regional não violou o art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC, tendo fundamentado o seu convencimento.

1.2 – Do mérito recursal: configuração das práticas de conduta vedada pelo art. 73, IV c.c. § 10, da Lei nº 9.504/1997 e de abuso dos poderes político e econômico, na forma do art. 22, XVI, da LC nº 64/1990

1.2.1 – Das questões introdutórias

1.2.1.1 – Delimitação fática à luz da corrente majoritária

No exame do mérito recursal, importante observar, *ab initio*, que o acórdão regional não espelhou posição unânime do Tribunal Regional. A divergência surgiu tanto na questão de ordem, relacionada à juntada documental em fase recursal (matéria preliminarmente superada neste voto), quanto no exame direto da prova coligida aos autos. A corrente majoritária se convenceu da prática e da gravidade dos ilícitos atribuídos aos ora recorrentes, quais sejam, a prática de conduta vedada (art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997) e o cometimento de abuso de poder político (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990).

A minoritária entendeu caracterizada apenas a conduta vedada, por força de parâmetro objetivo, mas refutou o caráter eleitoral e a gravidade dos atos apurados, razão pela qual propugnou circunscrever a condenação à pena de multa, afastando-se a cassação, bem como a própria caracterização do abuso, que tem justamente na gravidade um dos seus pilares constituintes.

Pois bem. Conforme assentou a Corte Regional, soberana na análise fática, *duas festividades locais foram desvirtuadas pelos recorrentes*.

A primeira, atinente ao aniversário do Município de Frecheirinha/CE, coincidiu com a celebração da Semana Santa (25.3.2016 – fl. 2.098). A segunda foi em homenagem ao Dia do Trabalhador (1º.5.2016).

Os ilícitos decorreram das seguintes circunstâncias:

- a) distribuição de cestas básicas no aniversário da cidade e no Dia do Trabalhador, o qual também contou com o sorteio de brindes (eletrodomésticos) e doação de ferramentas agrícolas (enxadas e foices);
- b) ausência de embasamento legal, consideradas as normas municipais, bem como de programa assistencial em execução orçamentária (registro atinente ao fornecimento das cestas básicas, principalmente);
- c) entrega das benesses diretamente pelo então prefeito, em evento dotado de grande destaque e com inegável alusão à sua reeleição.

Vale anotar – para fiel espelhamento dos autos – que a narrativa contida na petição inicial abrangeu outras supostas irregularidades, as quais, entretanto, não foram reconhecidas pelo juiz zonal, não tendo havido insurgência no ponto. Logo, refogem ao escopo da devolução recursal, tanto ordinária quanto extraordinária.

Traçado esse panorama, importa destacar, ainda de forma preambular ao cotejo meritório, a norma do art. 941, § 3º, do CPC, *in verbis*:

Art. 941. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator ou, se vencido este, o autor do primeiro voto vencedor.

[...]

§ 3º O voto vencido será necessariamente declarado e considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive de pré-questionamento. (Grifei.)

Essa novidadeira regra do Código de Processo Civil de 2015 conduz à possibilidade de um olhar mais amplo por parte do órgão revisor, porquanto a moldura do acórdão recorrido passa a ser igualmente composta pelos votos vencidos. No entanto, *na instância especial prevalece – se conflitante, implícita ou explicitamente, com a posição minoritária – a conclusão factual da maioria formada, por força do Enunciado nº 24 da Súmula do TSE.*

Sobre essa questão, confira-se:

Eleições 2018. Registro de candidatura. Deputado estadual. Decisão regional. Indeferimento. Condenação por decisão colegiada, em sede de ação de investigação judicial eleitoral, referente às eleições de 2016. Abuso do poder político e econômico. Configuração da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, d, da LC 64/1990.

[...]

2. *A fundamentação proferida pelo voto vencedor é diametralmente oposta à conclusão adotada pelo voto vencido acerca dos mesmos fatos, hipótese que impossibilita a consideração deste último.*

3. *A decisão agravada está em consonância com o entendimento jurisprudencial desta Corte, segundo o qual “a moldura fática dos votos vencidos integra o acórdão quando não colidir com a descrição contida nos votos condutores” (REspe 736-46, rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 13.6.2016).*

[...]

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, a que se nega provimento.

(AgR-RO nº 0601489-22/CE, rel. Min. Admar Gonzaga, PSESS de 29.11.2018, grifei);

Eleições 2012. Recurso especial. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Cargo de prefeito. Moldura fática incontroversa nos votos colhidos. Prequestionamento de toda a matéria. Abuso dos meios de comunicação social.

Configuração. Principal jornal da cidade. Número elevado de edições. Propaganda negativa de um dos candidatos. Desgaste da imagem. Gravidade. Reconhecimento. Abuso de poder econômico. Ausência de dispêndio de recursos pelos recorridos. Não caracterização. Provimento parcial.

1. A reavaliação jurídica dos fatos é possível. *A moldura fática do acórdão regional é igualmente composta pelo voto vencido, quando este não colidir com a descrição constante do voto condutor.*

[...]

6. Recurso especial provido [...]

(REspe nº 933-89/MG, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 27.2.2015.)

1.2.1.2 – Delimitação temporal e alcance da lei eleitoral

Importante indagação a ser feita diz respeito à ocorrência desses fatos antes mesmo de iniciado o período eleitoral, ou seja, quando ainda não se tinha, em convenção, a escolha formal de qualquer candidato.

Sob a ótica da conduta vedada, a questão é resolvida pela simples leitura do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, o qual expressamente proíbe, *no ano em que se realizar eleição*, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública, ressalvadas circunstâncias excepcionais (calamidade pública, estado de emergência ou programa social autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior).

Eis a exata redação desse dispositivo legal:

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

[...]

§ 10. *No ano em que se realizar eleição*, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Grifei.)

Quanto ao tema, o Tribunal Superior Eleitoral já se posicionou na linha de que, “enquadrada a situação jurídica no artigo 73, inciso IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, revela-se prescindível a existência, à época,

de candidatos”, porquanto, “exceto em casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, por parte da administração pública, *no ano da eleição*” (REspe nº 360-45/MG, rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 11.6.2014, grifei).

No que se refere ao abuso de poder (político e/ou econômico), verifica-se que há muito tem decidido o Tribunal Superior Eleitoral na linha de que, embora a ação de investigação judicial eleitoral somente possa ser proposta uma vez obtida, pelo investigado, a condição de candidato¹, nada impede que os fatos apurados antecedam o período das convenções.

Nesse sentido:

Eleições 2014. Agravo regimental. Recurso ordinário. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder econômico e político. Uso indevido dos meios de comunicação. Ajuizamento. Prazo. Início. Registro de candidatura. Análise. Fatos anteriores ao registro. Possibilidade. Manutenção da decisão agravada.

[...]

2. O termo inicial para ajuizamento da AIJE é o registro de candidatura, não sendo cabível a sua propositura se não estiver em jogo a análise de eventual benefício contra quem já possui a condição de candidato, conforme interpretação do art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/1990. No caso concreto, a AIJE foi ajuizada em março de 2014, bem antes do pedido de registro de candidatura.

3. *Entendimento que não impede o ajuizamento da referida ação após o registro de candidatura, mormente quando se sabe que a jurisprudência do TSE admite na AIJE o exame de fatos ocorridos antes do registro de candidatura, motivo pelo qual não há que se falar em violação ao art. 5º, inciso XXXV, da CF/1988.* Tampouco impede que a parte interessada peça a sustação cautelar daquele ato abusivo, como previsto, por exemplo, no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual “o descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR”.

[...]

¹ Na quadra da conduta prevista no art. 77 da Lei das Eleições, a qual, frise-se, não é objeto destes autos, a condição de candidato tende a evoluir, no campo conceitual, para alcançar o viés material da candidatura, e não apenas o formal, sobremodo ao se cuidar de reeleição. Confira-se: AgR-REspe nº 294-09/PI, rel. Min. Edson Fachin, julgado na sessão de 5.2.2019.

5. Como assinalou o TRE/MG, "*não se pode confundir o período em que se conforma o abuso de poder, capaz de comprometer as eleições, com o período em que se admite a propositura da ação própria à apuração do referido abuso*".

6. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO nº 107-87/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6.11.2015, grifei.)

Portanto, somente se exige a correlação dos fatos com a eleição.

1.2.1.3 – Da convicção do julgador: acervo probatório

De toda forma, *qualquer que seja o período considerado* (e a premissa é a de que os fatos anotados no acórdão recorrido são passíveis de apuração por não traduzirem, mesmo em tese, um indiferente eleitoral), *há que se ter convicção segura do julgador quanto à configuração do ilícito.*

Por convicção segura, leia-se: substrato probatório harmônico e convergente no todo, que não se deve confundir com evidência matemática, necessariamente tangível e/ou inconteste. Aos olhos do magistrado, as percepções fático-probatórias devem ter traçado forte, podendo ser consideradas aquelas decorrentes das peculiaridades locais.

Assim, o que se veda são a motivação e fundamentação judiciais lastreadas em presunções, sobretudo se desconectadas dos fatos descritos.

A hodierna jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral vem se firmando nesse sentido: "*os indícios devem ser igualmente admitidos como meio de prova suficiente para a condenação, vedada apenas a motivação baseada em presunções sem nenhum liame com os fatos narrados nos autos*" (RO nº 2246-61/AM, rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe de 1º.6.2017, grifei).

Em suma, o acervo probatório deve estampar, sem ruídos extravagantes, coerência com a narrativa submetida ao Poder Judiciário. Não se exige, sobremodo de maneira imponderável, que os elementos de prova colhidos ao longo da instrução processual sejam equiparáveis ao indiscutível, ao incontroverso, à semelhança de uma confissão da parte, algo, por assim dizer, inabalável em todo e qualquer cenário que a imaginação humana possa alcançar mesmo nas situações pouco críveis e/ou de contornos absurdos, sob pena de contrariedade ao princípio da vedação da proteção deficiente.

1.2.1.4 – Do resultado das eleições como reforço da gravidade

Por fim, embora o resultado das eleições – sob o enfoque da diferença de votos obtidos entre os colocados – traceje, com inegável preponderância técnica, critério de potencialidade (não mais aferível por força do art. 22, XVI, da LC nº 64/1990, acrescido pela LC nº 135/2010), seu descarte na vala comum dos dados inservíveis revelaria equívoco. Afinal, *constitui lídimo reforço* na constatação da gravidade das circunstâncias pontuadas.

Sobre esse tema, calha citar o seguinte precedente desta Corte:

Eleições 2012. Agravo regimental. Recurso especial. AIJE. Abuso do poder econômico. Compra de apoio político. Configuração. Desprovisionamento. [...]

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.*

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 259-52/RS, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 14.8.2015, grifei.)

Feitos esses destaques, passa-se ao cotejo das conclusões a que chegou o Tribunal a quo com os argumentos trazidos pelos recorrentes.

1.2.2 – Do caso concreto (equacionamento definitivo)

1.2.2.1 – Da tese de mera reedição de celebrações tradicionais a descaracterizar, sob esse viés, as espúrias práticas imputadas

Os recorrentes sustentam que, em ambas as ocasiões (aniversário da cidade e dia dos trabalhadores), houve, de fato, mera reedição de celebrações tradicionais na cidade, a afastar a ideia de ilícito eleitoral.

Articulam que a entrega de cestas básicas, entre outros itens, “se repete todos os anos, sendo fato público e notório por todos da região, o que, por si só, descaracteriza qualquer argumento que possa ser utilizado contra os recorrentes de que estes estariam agindo com abuso de poder político e econômico na situação em razão da referida distribuição” (fl. 2.304).

Contudo, os precedentes deste Tribunal Superior evidenciam que o simples fato de a celebração se enquadrar como evento tradicional não é, *por si só*, capaz de esvaziar a configuração do ilícito eleitoral, *seja pela ótica da conduta vedada ou pelo figurino do abuso de poder político/econômico.*

A guisa de ilustração, cita-se o REspe nº 45-35/MG, rel. Min. Jorge Mussi, *DJe* de 3.8.2018, no qual examinado o fato sob a tipificação do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 (mesma capitulação legal do caso concreto):

Recurso especial. *Eleições 2016*. Prefeito. Representação. Conduta vedada. Art. 73, § 10, lei 9.504/1997. Convênio. Prefeitura. Sindicato. Patrocínio parcial. *Festividade tradicional*. Eventos artísticos e culturais. Contrapartida. Entrada franca.

[...]

8. No caso, é inequívoco que a ExpoTiros representa tradicional festividade no Município de Tiros/MG, *organizada pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG há mais de 16 anos*, contando com inúmeros *shows* artísticos e rodeios, extraindo-se dessas circunstâncias o seu aspecto cultural.

9. *Também não há dúvida de que a entrada franca em dois dos quatro dias não consistiu em distribuição de ingressos pela Prefeitura*, mas sim em contrapartida que se exigiu do sindicato diante do patrocínio – parcial, reiterar-se – do evento.

10. *O aspecto cultural da festa e a contrapartida exigida pela Prefeitura afastam o enquadramento da hipótese dos autos ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997.*

[...]

14. Recurso especial provido para julgar improcedentes os pedidos formulados na representação e afastar as sanções de perda de diplomas e de multa impostas aos recorrentes, por não se vislumbrar a conduta vedada do art. 73, § 5º, da Lei 9.504/1997.

15. Com base no princípio da eventualidade, recurso provido em menor extensão para afastar a perda dos mandatos de prefeito e vice-prefeito de Tiros/MG. (Grifei.)

Também das eleições de 2016 (*caso dos autos*), convém citar recente julgamento concluído pelo Plenário deste Tribunal Superior (sessão de 12.2.2019), em referência ao REspe nº 243-89/MG, de minha relatoria, cujo voto (acórdão pendente de publicação) foi resumido com a seguinte ementa:

Eleições 2016. Recursos especiais eleitorais. Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito e vice-prefeito eleitos. Terceiro que contribuiu para a prática do ato tido por abusivo. Inovação recursal. Preclusão. Litisconsórcio passivo necessário. Inexistência. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Conduta vedada. Interpretação estrita. Abuso do poder econômico e político. Cassação de diplomas. Inelegibilidade.

Art. 22, XIV, da LC nº 64/1990. Reexame. Conjunto fático-probatório. Súmula nº 24/TSE. Dissídio jurisprudencial. Manutenção da cassação dos diplomas. Afastada a inelegibilidade do vice-prefeito. Mero beneficiário. Prejudicado o agravo interno interposto nos autos da Ação Cautelar nº 0603154-75/MG.

Histórico do processo

1. O TRE/MG cassou os diplomas do prefeito e do vice-prefeito eleitos, respectivamente, no Município de Elói Mendes/MG, em 2016, pela prática de conduta vedada, abuso de poder político e abuso de poder econômico, com fulcro nos arts. 22, XIV, da Lei Complementar (LC) nº 64/1990 e 73, §§ 5º e 10, da Lei nº 9.504/1997, aplicando-lhes a sanção de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, a qual também foi cominada ao prefeito do Município de Varginha/MG, por ter sido um dos responsáveis pela prática das condutas abusivas.

[...]

10. *Eventos tradicionais desacompanhados da distribuição de brindes por parte da administração pública não se enquadram no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997.* Na espécie, o Tribunal *a quo* assentou, tão somente, que “[...] a entrada do evento em alguns dias foi franca, inclusive, em *show* de renomada dupla sertaneja conhecida nacionalmente [...]”, ressaltando que “[...] a doação de leite ocorreu somente nos dias em que eram cobrados ingressos, de forma a proporcionar um desconto no valor deles”. Consabido que as normas que restringem direitos devem ser interpretadas de forma objetiva e estrita. Precedentes.

Abuso do poder econômico e político

[...]

15. Para afastar o juízo de gravidade e proporcionalidade emitido pelo Tribunal *a quo*, lastreado em elementos que revelaram a magnitude e as características do evento que, custeado com recursos públicos, gerou benefício à candidatura dos dois primeiros recorrentes, maculando a legitimidade do prélio eleitoral, seria necessário revalorar o acervo fático-probatório dos autos, procedimento vedado na instância especial, a teor da Súmula nº 24/TSE.

[...]

19. Recurso especial interposto pelo terceiro recorrente desprovido, mantida a sua inelegibilidade.

20. Prejudicado o agravo regimental interposto nos autos da Ação Cautelar nº 0603154-75/MG (PJE). (Grifei.)

Veja-se, portanto, que a jurisprudência firmada e aplicável, sobretudo em razão do princípio da segurança jurídica, para o pleito de 2016, admite, *em face de celebrações tradicionais de um município*, que

se tenham por configurados, *uma vez atendidos os requisitos próprios*, os ilícitos tipificados no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 e no art. 22 da LC nº 64/1990.

Nos julgados ora citados, a conduta vedada deixou de ser reconhecida apenas porque ausente elemento objetivo (distribuição gratuita).

Rememora-se, ainda, precedente das eleições de 2012, no qual, embora caracterizada a conduta vedada, não se cogitou de abuso de poder econômico e/ou político *exclusivamente* porque, no enquadramento dos fatos então destacados pelo Tribunal Regional, não se vislumbrou gravidade.

Confira-se:

Eleições 2012. Recurso especial. Fac-símile. Dispensabilidade. Apresentação. Originais. Aplicação. Res.-TSE nº 21.711/2004. Ações. Eleitorais. Prevalência. *Ratio petendi* substancial. Abuso de poder. Não configuração. Desvirtuamento. Festividade privada. Patrocínio. Prefeitura. Promoção. Pessoal. Benefício. Candidatura. Conduta vedada. Art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997. Cessão. Bens. Município. Incidência. Multa. Parcial provimento.

[...]

3. *O desvirtuamento de festividade tradicional*, de caráter privado, mas patrocinada pela prefeitura local, em favor da campanha dos então investigados, *embora não evidencie, na espécie, o abuso do poder econômico e político, ante a ausência de gravidade das circunstâncias que o caracterizaram*, configura a conduta vedada do art. 73, I, da Lei nº 9.504/1997, uma vez que os bens cedidos pela municipalidade para a realização do evento acabaram revertendo, indiretamente, em benefício dos candidatos.

[...]

6. Recursos especiais parcialmente providos, para afastar as sanções de inelegibilidade e cassação do diploma, aplicando-se, contudo, multa individual aos representados no valor de 50 mil (cinquenta mil) Ufirs, com fundamento no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997.

(REspe nº 134-33/PE, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 5.10.2015.)

Em resumo, para o escoreito equacionamento da controvérsia, mostra-se imprescindível perquirir *no contexto fático do caso concreto*:

(i) *para fins de abuso*, se houve desvirtuamento da festividade tida por tradicional, considerada determinada edição do evento, visando à obtenção ilegítima de dividendos eleitorais, mediante o emprego desproporcional de recursos de conteúdo econômico e/ou a utilização

indevida da máquina pública, em ofensa aos bens jurídicos tutelados, quais sejam, a normalidade e a legitimidade do pleito e, em última análise, a liberdade de voto dos eleitores;

(ii) *para fins de conduta vedada*, se houve, no período interdito, situação objetiva de distribuição gratuita de bens, valores e/ou benefícios por parte da administração pública, ressalvadas as exceções do texto legal;

(iii) *em ambos*, se as circunstâncias revelam gravidade (na quadra do abuso para a própria caracterização da ilegalidade e, no espectro da conduta vedada, para ajustamento da sanção – juízo de proporcionalidade).

Essas condicionantes serão abordadas nos tópicos subsequentes, porquanto implicarão, em última análise, o provimento ou não do recurso, mas o que importa estabelecer, desde logo, é que *o fato de se cuidar de reedição de festividade há muito tradicional no município não desconstitui, por si só, eventual constatação no sentido da ilicitude perpetrada*.

1.2.2.2 – Da efetiva distribuição gratuita de bens e seu custeio: tese de que não houve distribuição de cestas básicas no Dia do Trabalhador nem entrega ou sorteio de itens adquiridos pelo erário

Os membros da Corte Regional, ao revolverem o caderno processual, mantiveram, à unanimidade, a leitura do juiz zonal de que, no aniversário da cidade (coincidente com a sexta-feira santa), houve efetiva entrega de cestas básicas, o que se repetiu na celebração do Dia do Trabalhador, no qual também distribuídas ferramentas agrícolas e sorteados diversos brindes (eletrodomésticos e dinheiro – cédula de R\$50,00).

Anote-se não haver dúvida sobre a gratuidade na distribuição.

A defesa admite a entrega de cestas básicas no aniversário da cidade, buscando afastar a configuração do ilícito à luz de suposto programa social, tese que será objeto de análise no tópico seguinte. No tocante à festividade do Dia do Trabalhador, argumenta não ter havido o repasse de cestas básicas, mas apenas de brindes, custeados pelo empresariado local, além de argumentar que as ferramentas derivariam do programa seguro-safra.

Porém, o TRE/CE assentou que, “apesar de defendido pelos recorrentes que no dia do trabalhador não foram entregues cestas básicas à população, na página 7 do arquivo ‘documentos’ acostado pela

parte autora à mídia de fl. 360, há imagem de cidadão carregando cesta básica, o que induz ter havido, também nessa festividade, a distribuição de alimentos” (fl. 2.115).

Aliás, o próprio relator do feito, que ficou vencido no exame da gravidade, afirmou, relativamente ao Dia do Trabalhador, que, “da mesma forma que no evento comemorativo ao aniversário do Município, foram distribuídas cestas básicas aos interessados presentes, o que é fato incontroverso, no contexto destes autos, de acordo com os documentos acostados às fls. 41/63 – edital do pregão para a compra de gêneros alimentícios” (fl. 2.101).

Sobre a assertiva de que as ferramentas agrícolas seriam fruto do programa seguro-safra e de que os brindes foram adquiridos pelo empresariado, cumpre destacar os seguintes excertos do voto condutor:

No tocante ao sorteio do dinheiro, a negativa do acontecimento pelos recorrentes não prospera, posto que as imagens acostadas aos autos e os testemunhos demonstram ter de fato ocorrido tal conduta.

Em relação à distribuição de ferramentas de trabalho, os recorrentes defendem decorrer do programa seguro-safra. Porém, não foi anexada legislação que, em tese, autorizaria referido fornecimento de bens aos agricultores, nem mesmo foram listadas as pessoas que receberam as ferramentas no dia do evento.

O acervo probatório demonstra que foram despendidos R\$7.974,56 pela Administração Municipal para distribuição de bens no dia do trabalhador. (Fl. 2.115, grifei.)

A corroborar, cita-se a seguinte passagem do voto do relator:

Ocorre que, além dessas benesses, houve a entrega de enxadas e foices por ocasião da mesma festividade.

Nesse passo, a tese aventada pelos recorrentes não merece prosperar. Com efeito, há arquivo digital gravado em mídia acostada à fl. 360, que identifica a aquisição, em 28/04/2016, por parte da administração municipal, de enxadas e foices destinados à distribuição entre agricultores por ocasião das festividades do dia do trabalhador, no valor, respectivamente, de R\$4.370,30 (documento de caixa: 25.04.0001) e R\$3.604,26 (documento de caixa: 25.04.0002). (Fl. 2.101, grifei.)

O custeio eminentemente público dos bens doados está explicitado nos trechos acima transcritos, sendo que do voto condutor é possível extrair, especificamente sobre a distribuição dos eletrodomésticos pelo empresariado, não haver prova nos autos capaz de corroborar a assertiva:

Ainda que comprovado de forma cabal, o que não ocorreu (pois não há notas fiscais para provar, mas apenas declarações), que os eletrodomésticos distribuídos foram doados por empresários, "o fato de terem sido entregues diretamente pelo prefeito, o qual se promoveu durante o ato (com a propagação do número 11, em combinação com a cor da campanha, e enaltecimento dos feitos de sua gestão em comparação com as administrações anteriores) sem fazer qualquer menção à doação realizada pelos comerciantes (informação que se extrai dos testemunhos), por si só, enseja em benefício político à Carleone Júnior" (trecho do parecer da PRE). (Fl. 2.112, grifei.)

É de se concluir, portanto, que fazer prevalecer linha argumentativa em sentido contrário, ou seja, destoante do Tribunal *a quo*, esbarraria no vedado reexame do conjunto probatório (Súmula nº 24/TSE).

1.2.2.3 – Da ausência de excludentes legais (tese de enquadramento das distribuições em permissivos normativos)

Mantido o capítulo do acórdão regional relativo à impossibilidade de juntada de documentos complementares na fase recursal, verifica-se que, ante o acervo constante dos autos (reunido em primeiro grau), houve cristalina – e nesse ponto unânime – conclusão da instância ordinária na linha de que a distribuição gratuita das cestas básicas, entre outros itens, não estava lastreada em programa social em execução orçamentária no exercício anterior.

Colhe-se, a esse respeito, o seguinte trecho do voto proferido pelo relator do feito, sobre o qual não há divergência no âmbito do Tribunal *a quo*:

I. DA DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS NO EVENTO COMEMORATIVO DO ANIVERSÁRIO DA CIDADE

[...]

Quanto ao fornecimento de cestas básicas, vê-se, às fls. 296/309, legislação municipal de Frecheirinha, em que consta a regulamentação sobre benefícios eventuais a serem prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte e em situações de vulnerabilidade temporárias e de calamidade pública.

Nesse mote, é imprescindível destacar que o Decreto Municipal nº 034/2014, que regula a Lei Municipal nº 279/2014, dispõe sobre a instituição dos benefícios eventuais e as condições para o seu recebimento. Transcrevo, por oportuno, dispositivos do Decreto Municipal nº 34/2014, referente à caracterização de situações de vulnerabilidade temporária, *verbis*:

“Art. 10 - Os benefícios eventuais com vista a redução das vulnerabilidades temporárias caracterizadas pelo advento de riscos, perdas e danos. À integridade pessoal e familiar entendido de acordo com o decreto federal nº 6307 de 14/12/2007, como:

I - riscos: ameaça de sérios padecimentos

II - perdas: privação de bens e de segurança material e

III - danos: agravos sociais e ofensa

Parágrafo único: Nessas circunstâncias os benefícios deverão ser concedidos em forma de bens de consumo/materiais e prestação de serviços, objetivando:

I - garantir as condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação; [...]”

“Art. 12 - A concessão dos benefícios eventuais à família e seus membros será condicionada: a) a renda per capita familiar igual ou inferior a ½ (meio) salário mínimo, sendo observado que a situação de vulnerabilidade não está necessariamente vinculada a renda.”

Além desse normativo, o anterior Decreto Municipal nº 44/2009, que regulamentou a Lei Municipal nº 156/2009, por sua vez, trata especificamente do fornecimento de cestas básicas, dispondo no seu art. 9º que:

Art. 9º. O auxílio-alimentação consistente no fornecimento de cesta básica e/ou suplemento alimentar *será concedido em função de premente necessidade comprovada com diagnóstico de desnutrição ou de doença crônica/degenerativa*, prescrita por médico ou nutricionista, em um dos membros da família, ou em situações sociais que comprometam a sobrevivência pessoal ou familiar, diagnosticada por assistentes sociais, através de parecer social ou visita domiciliar.

De fato, percebe-se que há previsão sobre o procedimento legal para a distribuição de cestas básicas, caso presentes os requisitos autorizadores para tanto.

Os recorrentes juntaram listas de beneficiários de cestas básicas, por ocasião da Semana Santa, nos anos de 2015 e 2016, consoante mídias de fls. 260/261. No entanto, não indicaram nominalmente quem se encontrava nas exceções previstas legalmente para, desse modo, poder

recebê-las. Além disso, não juntaram, em tempo hábil, a listagem dos beneficiários de cestas básicas no período de 2013 e 2014.

Não há indicação quanto à renda per capita familiar dos beneficiados, muito embora a situação de vulnerabilidade não esteja necessariamente vinculada a renda, conforme dispõe o art. 12, do Decreto nº 34/2014, que regulamenta a Lei Municipal nº 279/2014.

Ademais, não comprovaram se o programa social estava em execução orçamentária no exercício anterior, conforme exige o § 10º, do art. 73, da Lei nº 9.504/1997, muito embora exista relação de nomes indicando os supostos beneficiários de cestas básicas nos anos de 2015 e 2016.

Vale ressaltar que o Decreto nº 44/2009, que regulamentou a Lei Municipal nº 156/2009, que também dispõe sobre a concessão de benefícios eventuais de assistência social, determina que tais provisões sejam conferidas mediante parecer técnico de profissional responsável. Eis o teor do art. 13, do normativo em exame:

Art. 13 - Os benefícios eventuais serão concedidos mediante parecer técnico do profissional responsável pelo acompanhamento, justificando a concessão e apontando as providências para a suspensão das contingências sociais que provocaram riscos e fragilizou a manutenção da unidade familiar, a sobrevivência de seus membros ou a manutenção da pessoa, acompanhado do Plano de Atendimento Familiar.

Em outras palavras, o ato que conferir os benefícios eventuais, como é o caso das cestas básicas, deve, obrigatoriamente, ser precedido por procedimento administrativo prévio. Isso porque deve ser analisada preliminarmente a situação pessoal e familiar para, conseqüentemente, viabilizá-lo a eventual interessado.

Ocorre, contudo, que, conforme se depreende do art. 14, "e", do Decreto nº 44/2009, a concessão desse benefício assistencial é por família e não individualmente. Eis o seu teor:

Art. 14 Os Benefícios Eventuais, por constituir-se em uma prestação temporária, poderão ser concedidos: [...]
e) Até seis meses por família, dentro do período de 18 meses, para o benefício eventual de gênero alimentício – cesta básica;

Em que pese a lei mais recente ter revogado a mais antiga – Lei Municipal nº 279/2014 –, já que regula inteiramente matéria tratada na Lei Municipal nº 156/2009⁵, entendo que os dispositivos supracitados do Decreto nº 44/2009 devem abranger o caso em análise.

Isso porque o Decreto Municipal nº 34/2014, que disciplina a lei mais nova, nada dispõe sobre o modo de operacionalizar a concessão de cestas básicas, matéria pormenorizada no Decreto nº 44/2009.

Na espécie, repiso, os recorrentes não se desincumbiram de apresentar qualquer prova que justificasse, legalmente, a oferta dos brindes aos presentes no evento em comemoração ao aniversário do município de Frecheirinha, que, em 2016, coincidiu com a Semana Santa. Assim sendo, infere-se, acerca da distribuição das cestas básicas, que não foram observados os procedimentos legais e regulamentares para tal desiderato.

É certo que, de acordo com a legislação municipal acostada ao feito, há um prévio procedimento para cadastrar as famílias beneficiárias do programa governamental. Vale dizer, faz-se imprescindível a comprovação de situação de necessidade junto à administração pública municipal para o recebimento temporário de cestas básicas.

A Coordenadora do Cadastro Único da Prefeitura de Frecheirinha, Aurivan Souza Linhares, confirmou a existência de referido registro, bem como os procedimentos prévios para que alguém seja incluído na lista de beneficiários, conforme se vê, *verbis*:

Aurivan Souza Linhares – Afirma a depoente que é coordenadora do Cadastro Único da Prefeitura de Frecheirinha, vinculado à Secretaria de Assistência Social; que tem conhecimento que no dia do aniversário do Município, que coincidiu com a sexta-feira santa foram distribuídas várias cestas básicas; que não sabe o número exato de cestas distribuídas; que os beneficiários eram escolhidos através do Cadastro Único; que, para se vincular ao Cadastro Único, é feita uma entrevista através dos cadastradores, que tem uma equipe de 3 pessoas, onde a pessoa diz sua renda e a equipe averigua junto ao Ministério do Trabalho e o INSS e quem tiver o perfil recebe o benefício; que todas as pessoas que receberam as cestas são cadastradas no Cadastro Único; que estava presente no dia da entrega das cestas; que somente quem estava cadastrado recebia a cesta; que a distribuição das cestas básicas é feita todos os anos e que há lei regulamentando tal distribuição; que as compras são feitas mediante licitação; [...] que o perfil para receber as cestas básicas é de pessoas com renda per capita de 70 reais para baixo; que tem certeza que todas as pessoas que receberam a cesta se enquadram nesse perfil; que de cadastrados no Cadastro Único, atualmente, tem aproximadamente 4 ou 5 mil; que o cadastro é feito por família; que acha que cadastradas tem 5 mil famílias.

Como visto, a Coordenadora da “CadÚnico” confirmou que o procedimento para aderir a tal programa social é realizado por família. E que cerca de 5.000 (cinco mil) entidades familiares foram ali cadastradas. *No entanto, os recorrentes em momento algum apresentaram documentos sobre o Cadastro Único, muito menos demonstração quanto à formalização de adesão das famílias selecionadas.*

Assim, é importante destacar que tal benefício eventual, como visto alhures, pode ser entregue pelo prazo máximo de até 6 (seis) meses para as famílias que, a rigor, necessitem imprescindivelmente de alimentos para a sua subsistência.

Acrescente-se ainda que não restou demonstrada a realização de diagnóstico de desnutrição ou doença por médico ou nutricionista. Não há, por conseguinte, parecer social, com vistas a mensurar a necessidade premente dos indivíduos que receberam os alimentos.

Ao contrário do que se disse até o momento, a Prefeitura de Frecheirinha, por meio do processo nº 1002.02/2016, fls. 41/63, adquiriu gêneros alimentícios para a formação de cestas básicas e posterior doação a pessoas carentes, por ocasião da semana santa e do dia do trabalhador.

Destarte, em que pese a existência de lei prevendo a distribuição de benefícios a pessoas carentes do Município de Frecheirinha, bem como as listagens de beneficiários acostadas, *não restaram demonstrados nos autos os procedimentos prévios necessários a tal concessão em observância a dispositivos legais retromencionados.*

Importa destacar, ademais, que não se demonstrou que o programa encontrava-se em execução orçamentária no exercício anterior. Com efeito, inexistente dotação orçamentária específica para gastos com cestas básicas, como decorrência de algum programa assistencial.

Dessa feita, como visto alhures, *os recorrentes não se desincumbiram do ônus de provar que a oferta do benefício à população local fazia parte de programa social autorizado por lei, em execução orçamentária no exercício anterior, e que os beneficiados estavam em situação de vulnerabilidade. Isso conforme previsto, tanto no art. 73, §10º da Lei 9.504/1997, como na legislação municipal de regência.*

[...]

III. DA DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS E FERRAMENTAS NO EVENTO COMEMORATIVO AO DIA DO TRABALHADOR

[...]

Da mesma forma que no evento comemorativo ao aniversário do Município, foram distribuídas cestas básicas aos interessados presentes, o que é fato incontroverso, no contexto destes autos, de acordo com os documentos acostados às fls. 41/63 – edital do pregão para a compra de gêneros alimentícios.

Ocorre que, além dessas benesses, houve a entrega de enxadas e foices por ocasião da mesma festividade.

[...]

Da mesma maneira que a Lei das Eleições exige requisitos quanto à distribuição de cestas básicas (programas sociais autorizados por lei), o mesmo vale para ferramentas agrícolas. É que a distribuição gratuita de tais utensílios é restrita ao caso de existir programa social continuado autorizado em lei e com execução orçamentária no exercício anterior.

No entanto, não há, no caso concreto, comprovação da existência de programa assistencial, em conformidade com Lei Municipal, que autorize à administração pública municipal entregar a possíveis necessitados os equipamentos para suas atividades rurícolas.

Trata-se, pois, de atos que contrariam, da mesma maneira, o disposto no art. 73, IV c.c. § 10, da Lei nº 9.504/1997. (Fls. 2.088-2.102, grifei.)

Nessa parte, é possível extrair a convergência dos membros da Corte de origem com base no seguinte excerto do voto condutor do aresto:

No que diz respeito à distribuição de cestas básicas na comemoração do aniversário do Município de Frecheirinha, que coincidiu com o feriado da sexta-feira santa, verifico, desde logo, não se tratar de ponto controvertido a ausência de amparo legal em tal doação.

*O Relator reconhece em seu voto que não foram observados os procedimentos legais e regulamentares para tal desiderato. De fato, nem há que se aprofundar aqui sobre a matéria, pois restou cristalino **da análise do acervo probatório** que a doação de cestas básicas não se fundou nos ditames dos Decretos Municipais nº 34/2014 (que regulamenta a Lei Municipal nºs 279/2014) e 44/2009 (regulamentou a Lei Municipal nº 156/2009).*

Dessa forma, não comprovado o cumprimento da legislação municipal pertinente ao fornecimento de benefícios assistenciais.

Também não há que se falar em enquadramento do caso à exceção prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. (Fls. 2.109-2.110, grifei.)

Como se verifica, respeitada a moldura do acórdão recorrido, as distribuições havidas em ambas as oportunidades não decorreram de programa social instituído por lei (portanto, nem sequer cogitável eventual execução orçamentária prévia), tendo o colegiado assentado, ainda, a ausência de demonstração sobre a condição de vulnerabilidade das famílias.

Infirmar essa premissa demandaria o reexame de fatos e provas, providência impassível de ser adotada nesta instância (Súmula nº 24/TSE).

1.2.2.4 – Da participação direta do primeiro recorrente, posteriormente registrado candidato à reeleição, na distribuição dos bens

No acórdão recorrido, há eloquentes registros de participação direta do primeiro recorrente, Carleone Júnior de Araújo, à época prefeito, na distribuição das cestas básicas e ferramentas, além dos brindes sorteados:

A prova dos autos (documental e testemunhal) comprova que os eventos ocorridos em 2016, *dos quais diretamente participou e se promoveu o então Prefeito*, se deram em maior proporção do que os ocorridos em anos anteriores, com crescimento discrepante e injustificado nos gastos com aquisição de cestas básicas, com ampla menção ao nome do então prefeito.

Friso, aqui, que *o então prefeito não se contentou em apenas divulgar o seu nome, mas fez questão de participar diretamente da entrega dos bens, pois não o fez por intermédio de terceiros, e sim pessoalmente*, com o fim de incutir na consciência do eleitor a sua imagem.

[...]

Ademais, *as imagens (mídias de fls. 38 e 360) revelam que as cestas básicas eram entregues diretamente por Carleone Júnior de Araújo.*

[...]

Conforme parecer da PRE, *fotos anexadas ao processo “demonstram que os bens, inclusive a pecúnia sorteada, foram entregues diretamente por Carleone Júnior de Araújo, o qual se encontrava no palco, cercado por locutor e demais organizadores do evento que utilizavam bonés e adesivos de cor azul, com a estampa do número 11 – representativo do Partido Progressista durante as eleições de 2016, tendo sido utilizado por Carleone Júnior na campanha e na composição dos dois primeiros dígitos dos candidatos ao cargo de vereador pelo PP”.* (Fls. 2.110-2.111, grifei.)

Como visto, a constatação sobre a presença e envolvimento do ora recorrente se refere a ambas as datas festivas. Revisitar essa conclusão, na via do recurso especial, igualmente encontraria óbice na Súmula nº 24/TSE.

1.2.2.5 – Do desvirtuamento das festividades (tese de que os eventos ocorreram dentro do padrão anual e sem viés eleitoral)

O desvirtuamento de ambas as celebrações citadas foi taxativamente reconhecido pelo Tribunal Regional. Confira-se, a esse respeito, a seguinte anotação do voto condutor, dotada de extrema assertividade:

*Diferentemente da conclusão extraída pelo preclaro Relator, a meu sentir, **existe no processo em tela comprovação do liame eleitoral** e da gravidade de tais doações.*

*A despeito de sustentarem ser tradição a doação de cestas básicas no Município de Frecheirinha na sexta-feira santa, entendo que, **na espécie, houve a comprovação inequívoca do caráter eleitoral de tal ato.***

O fato de terem sido realizados eventos em razão do aniversário do município e do dia do trabalhador em anos anteriores NÃO ampara, nem justifica o ora investigado.

A prova dos autos (documental e testemunhal) comprova que os eventos ocorridos em 2016, dos quais diretamente participou e se promoveu o então Prefeito, se deram em maior proporção do que os ocorridos em anos anteriores, com crescimento discrepante e injustificado nos gastos com aquisição de cestas básicas, com ampla menção ao nome do então prefeito.

Friso, aqui, que o então prefeito não se contentou em apenas divulgar o seu nome, mas fez questão de participar diretamente da entrega dos bens, pois não o fez por intermédio de terceiros, e sim pessoalmente, com o fim de incutir na consciência do eleitor a sua imagem.

Vejamos:

*Segundo Portal da Transparência, enquanto nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 verifica-se certa linearidade no quantum despendido na aquisição de cestas básicas pelo município, em 2016 percebe-se crescimento discrepante de *mais de R\$20.000,00* nessa categoria de despesa, fato que reflete conduta abusiva por parte do gestor. *A distribuição de cestas, portanto, ocorreu em quantidade bem superior à realizada nos anos anteriores.**

Há, nos autos, testemunhos que, claramente, comprovam o caráter eleitoral.

As testemunhas Antônio Francisco Portela Pontes e Eudes Almeida (mídia de fl. 358-A) asseveraram que havia carro de som divulgando a distribuição das cestas; que o nome do prefeito era constantemente ressaltado, bem como seus feitos e a perpetuação dos benefícios; que apesar de o evento ter ocorrido nos anos anteriores, no eleitoral a proporção foi bem maior. Nesse sentido, Jobson Chaves Aguiar Pontes afirmou que a divulgação do evento em 2016 foi mais intensa que nos demais exercícios.

Ademais, as imagens (mídias de fls. 38 e 360) revelam que as cestas básicas eram entregues diretamente por Carleone Júnior de Araújo.

No que tange à distribuição de cestas básicas, brindes, eletrodomésticos, ferramentas e realização de sorteio de dinheiro em evento comemorativo ao dia do trabalhador, também vislumbro caráter eleitoral e gravidade apta a ensejar desequilíbrio no pleito de 2016.

As fotos acostadas (mídias de fls. 38 e 360) revelam a realização de distribuição de eletrodomésticos e ferramentas de trabalho; e de sorteio de R\$50,00 à população.

*Data venia ao entendimento do Relator, no sentido de que tal “evento também é tradição na cidade e, da mesma forma que o evento de aniversário do Município, igualmente não houve propagação quanto à reeleição do Prefeito, ora Recorrente, tampouco pedidos de votos”, vislumbro clara promoção política do então Prefeito, reeleito, e entendo que houve sim pedido de votos, com fulcro no posicionamento jurisprudencial. Como não aferir que houve quebra da normalidade e legitimidade do pleito e ofensa à isonomia na disputa eleitoral quando um candidato à reeleição, que detinha a máquina pública municipal, o poder político e econômico, faz pessoalmente ampla distribuição de benesses a cidadãos, **se promovendo, e, ainda, utilizando bonés e adesivos de cor azul com a estampa do número de sua candidatura?***

[...]

Tal panorama (a exposição, a conduta e a utilização de bonés e adesivos com estampa do número 11 e cor símbolo da campanha dos recorrentes) demonstra o intuito de promoção política do prefeito candidato à reeleição.

O evidenciado nas fotos foi inclusive corroborado pelos testemunhos (mídia fl. 358-A e 360-A).

Antônio Francisco Portela Pontes e Eudes Almeida: asseveraram, em síntese, que na ocasião os organizadores e o locutor usavam bonés e adesivos de cor azul e com o número 11 estampados, conferindo caráter político ao evento; que teve o sorteio de R\$50,00, inclusive foi divulgado para que a população participasse; que *durante a realização da festividade o prefeito era constantemente enaltecido, seu nome e a continuidade de suas benesses, comparando com os gestores anteriores; que em nenhum momento foi dito que os brindes tinham sido doados por empresários; que a entrega era feita diretamente pelo prefeito.*

Manuelzinho Penanduba: (vereador eleito pelo PP em 2016 e locutor do evento) afirmou que no dia do trabalhador foram sorteados em torno de 700 brindes.

Jobson Chaves Aguiar Pontes: reiterou o delineado pelas demais testemunhas, destacando que além da distribuição de bens, no dia do trabalhador foram oferecidos diversos serviços à população (como corte de cabelo, vacinação, e retirada de RG); que o enaltecimento do prefeito sempre dava ênfase a sua gestão em comparação com administração passada que não teve conduta semelhante; que as enxadas também eram sorteadas.

Ainda que comprovado de forma cabal, o que não ocorreu (pois não há notas fiscais para provar, mas apenas declarações), que os eletrodomésticos distribuídos foram doados por empresários, “o fato de terem sido entregues diretamente pelo prefeito, o qual se

promoveu durante o ato (com a propagação do número 11, em combinação com a cor da campanha, e enaltecimento dos feitos de sua gestão em comparação com as administrações anteriores) sem fazer qualquer menção à doação realizada pelos comerciantes (informação que se extrai dos testemunhos), por si só, enseja em benefício político à Carleone Júnior” (trecho do Parecer da PRE).

Quanto à existência de pedido de votos afastada pelo Relator, *data venia*, ser consabido, que, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial, caracteriza “pedido explícito de voto” a tentativa de influenciar o eleitor mediante uma técnica de propaganda, a emissão de “mensagem verbal, escrita, gestual ou simbólica equivalente, na qual qualquer pessoa de inteligência mediana possa imediatamente identificar um pedido de voto”. Foi o que ocorreu na espécie.

[...]

No tocante ao sorteio do dinheiro, a negativa do acontecimento pelos recorrentes não prospera, posto que as imagens acostadas aos autos e os testemunhos demonstram ter de fato ocorrido tal conduta.

Em relação à distribuição de ferramentas de trabalho, os recorrentes defendem decorrer do programa seguro-safra. Porém, não foi anexada legislação que, em tese, autorizaria referido fornecimento de bens aos agricultores, nem mesmo foram listadas as pessoas que receberam as ferramentas no dia do evento.

[...]

Inegável, portanto, a menção e constante presença do candidato à reeleição em tais condutas. (Fls. 2.110-2.115, grifei.)

O exame do acórdão regional quanto à deturpação dos eventos questionados evidencia, a meu sentir, que a ótica da maioria está estribada não em prova isolada, muito menos em presunção e/ou ilação, mas no conjunto fático-probatório reunido ao longo da instrução processual, o qual se revelou, ao final, harmônico e convergente com a narrativa submetida ao crivo judicial.

Nessa quadra específica, calha frisar a inviabilidade de superação da conclusão da corrente majoritária com arrimo nos votos vencidos, pois tal providência, por si só, conduziria à vedada reincursão do caderno probatório.

Incidência, uma vez mais, da Súmula nº 24/TSE.

1.2.2.6 – Da gravidade dos atos perpetrados pelos recorrentes

In casu, concluiu o TRE que a ofensa aos bens tutelados, especialmente à liberdade do voto, foi perpetrada com nota de gravidade.

Veja-se:

Inquestionável, a meu sentir, a promoção política do então prefeito, a *gravidade da conduta* e a influência na vontade e consciência do eleitor, pois a *distribuição de benesses incute na cabeça do cidadão, notadamente dos mais carentes e necessitados, a imagem de bom gestor do candidato à reeleição, já que lhe remetem a imagem de caridoso, bondoso, do que distribui vantagens aos cidadãos, ensejando, inegável, desequilíbrio na disputa eleitoral. Mais grave, ainda, para aquele que detinha na mão a máquina pública!!!*

Inaceitável a prática de condutas tão graves. A *distribuição de eletrodomésticos, cestas básicas e ferramentas de trabalho, bem como a propagação do número 11 em combinação com a cor da campanha no mesmo evento, refletem a exploração da máquina administrativa e dos recursos estatais em proveito da candidatura dos recorrentes. Tudo comprovado nos autos.*

Nesse diapasão, *inegável que as condutas em análise influíram na liberdade de voto dos cidadãos, como bem mencionou o Procurador Regional Eleitoral, “evidenciada pelo discrepante aumento do gasto com a aquisição de cestas básicas em 2016 e na amplitude dos eventos objeto deste RE, em prejuízo à normalidade e à legitimidade das eleições”.* (Fls. 2.115-2.116, grifei.)

Também, nesse ponto, não é possível adotar conclusão diversa, pois a moldura assentada na instância ordinária, cujos contornos foram soberanamente delineados pela maioria formada – a qual, aliás, confirmou *in totum* a leitura do juiz zonal, naturalmente mais próximo da realidade local –, denota, de fato, preocupante, deletéria e repreensível intenção de obter, por meios espúrios, indevida vantagem eleitoral, passível de corromper o voto livre.

Ademais, *em reforço*, está registrado que, no referido pleito, o município constituía-se de 10.500 eleitores, sendo a diferença de votação entre a chapa vencedora e a segunda colocada de apenas 126 votos.

1.2.2.7 – Da subsunção dos fatos e correspondente sanção

Conforme anteriormente destacado, a infração ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 se dá por enquadramento objetivo. Nesse contexto, pelas razões expostas ao longo do presente voto, há de ser mantida a configuração da conduta vedada, porquanto comprovado o fato tal como narrado na inicial, sendo a sanção de cassação adequada à espécie ante a gravidade apurada.

Da mesma forma, a configuração de abuso dos poderes econômico e político (art. 22 da LC nº 64/1990), cujas sanções são a declaração da inelegibilidade dos responsáveis e a cassação dos respectivos mandatos.

II – Do agravo regimental na ação cautelar: efeito suspensivo

A confirmação do acórdão regional, sobremodo pelo Plenário do TSE, conduz inexoravelmente ao prejuízo do agravo interno manejado contra a decisão de indeferimento do pedido de atribuição de efeito suspensivo.

III – Da conclusão

Ante o exposto, *negoprovimento* ao recurso especial e, por conseguinte, *julgo prejudicado o agravo regimental na ação cautelar*.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, principio enaltecendo as sustentações orais das ilustres advogadas. Todos nós, em unísono, temos salientado a contribuição relevante das sustentações orais, especialmente quando marcadas não apenas pela dimensão escorreita do léxico e com o respeito vernacular, mas também quando traduz contribuição ao desate das controvérsias.

Evidentemente que cabe ao Tribunal, ao examinar as matérias de índole processual, ou mesmo aquelas que verticalizam o exame de fundo, dar o desate jurídico que o tema suscita.

Por isso, Senhora Presidente, estamos diante de uma hipótese em que a extensão do voto proferido pelo eminente Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto é diretamente proporcional à qualificação do exame robusto e sólido que Sua Excelência trouxe à colação.

Creio que, nessa dimensão, trata-se de uma expressão exemplar da análise que se faz à luz do dever constitucional de fundamentação, que é um espelho da relevância da Justiça Eleitoral, é um espelho da prestação jurisdicional e, também, do exame que fez, quer das preliminares processuais, quer da dimensão que, embora traduza uma análise do que se apresentou como prova dos autos, portanto, como gravidade das condutas praticadas, fez emergir a incidência do óbice da Súmula nº 24/TSE.

O exame que Sua Excelência traz à colação merece a nossa genuína manifestação, além de ir ao encontro da análise que levamos a efeito e, assim, tanto em relação ao recurso especial, para negar provimento, quanto ao prejuízo do agravo regimental, eu acompanho integralmente Sua Excelência, eminente ministro relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, o caso é emblemático e sinaliza a necessidade de se rever o instituto da reeleição, porque acaba ensejando inúmeros abusos e desequilibrando o próprio certame eleitoral.

Preliminares não podem servir de gancho a chegar-se ao Tribunal Superior Eleitoral, visando a declaração de nulidade, inicialmente, e a revisão de matéria fática.

O litisconsórcio necessário foi estabelecido, no que se chamou para responder ao processo o prefeito e o vice-prefeito. O que se pretende? Que simplesmente se chame os mandatários, aqueles que praticaram os atos. Litisconsórcio necessário como definido pela legislação de regência inexistente.

O sistema processual é único e não se pode interpretar dispositivo legal de forma isolada. O artigo 270 do Código Eleitoral não tem aplicação restrita, considerado o princípio da especialidade, porque não há nele disposição no sentido da viabilidade da prova junto ao órgão revisor sem que se trate de prova de fato novo, de fato superveniente.

O que se contém no artigo 270 do Código Eleitoral deve ser interpretado em harmonia com a regra geral do artigo 435, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Não cabe, Senhora Presidente, confundir deficiência na entrega da prestação jurisdicional com entrega da prestação jurisdicional de forma contrária aos interesses.

O caso compeliu o relator a confeccionar voto de 92 folhas. Não fiquei assustado com o número de folhas, porque Sua Excelência disse, imediatamente, que não procederá à leitura dessas 92 folhas.

O Regional, julgando embargos declaratórios, explicitou o que já assentara inicialmente quanto ao articulado em termos de enfrentamento das causas de pedir veiculadas pela defesa.

O Tribunal Superior Eleitoral também não pode ser transformado em órgão simplesmente revisor das decisões dos 27 regionais eleitorais existentes no país.

Há, por isso mesmo, quem fale em parafernália de recursos, porque se acaba chegando a Brasília com situações concretas que devem ser definidas, de uma vez por todas, na origem.

Subscrevo integralmente o voto proferido pelo ministro relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, de início, assim como o relator, rejeito todas as questões de natureza preliminar e consigno que:

a) inexistente litisconsórcio passivo necessário em relação a quem foi mero executor das ordens dos verdadeiros autores dos ilícitos;

b) descabe admitir, em sede recursal, documentos sabidamente preexistentes e à disposição da parte;

c) não há falar em omissão, contradição ou obscuridade pelo TRE/CE.

Quanto ao tema de fundo, a moldura fática do aresto regional revela que os recorrentes valeram-se de dois eventos festivos em Frecheirinha/CE – um no dia do aniversário do Município, que à época coincidiu com a Semana Santa, e o outro no Dia do Trabalhador – para promover vultuosa distribuição gratuita de bens à população, a exemplo de enxadas, foices, eletrodomésticos e até mesmo dinheiro em espécie, acrescentando-se, ainda, que:

a) a maior parte dos bens doados foram adquiridos com recursos públicos;

b) a hipótese não cuidava de programa social que tivesse prévia execução orçamentária;

c) o prefeito teve participação ativa e direta na prática dos ilícitos, na medida em que ele mesmo realizou as entregas das cestas básicas;

d) o caráter eleitoreiro dos eventos é manifesto, o que se evidencia, a título demonstrativo, pela circunstância de o então prefeito e de outras pessoas no palco utilizarem bonés e adesivos de cor azul contendo o número da futura candidatura, e pelo constante enaltecimento do Chefe do Executivo.

Ademais, some-se a todos esses fatores a reduzida diferença de votos, visto que os recorrentes foram eleitos com apenas 126 votos a mais que os segundos colocados.

Conclusão em sentido diverso demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula nº 24/TSE.

Por fim, saliente-se que o fato de as condutas terem ocorrido no primeiro semestre do ano eleitoral é incapaz de elidir o ilícito, conforme remansosa jurisprudência do TSE.

Ante o exposto, *acompanho* o relator e nego provimento ao recurso especial.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, entendo que tudo já foi dito e bem dito, ou quase tudo, de modo que *acompanho* o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, cumprimento as sustentações orais da Doutora Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro e da Doutora Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – que veio do Ceará nos brindar também com brilhante sustentação – além da sempre judiciosa manifestação do eminente representante do Ministério Público.

Quanto ao litisconsórcio, a seguir o raciocínio suscitado, deveríamos então imaginar que quanto mais pessoas participassem do ilícito, tantas mais deveriam ser chamadas como litisconsortes necessárias, para tumultuar a apuração. Teríamos, assim, um paradoxo processual sem o menor sentido.

Com relação ao art. 270 do Código Eleitoral, quando muito seria aplicável – conforme bem assinalou o eminente Ministro Marco Aurélio –, sobre documentos genuinamente novos, o que não é o caso.

O que se buscou foi, com base em lei e no orçamento – e não há legislação ou norma orçamentária, com todo o respeito – que dê amparo ou sustente distribuição gratuita de bens, muito menos incrementada e

discrepante de anos anteriores em festas de aniversário da cidade, com conteúdo eleitoreiro. Prática esta que se repetiu na comemoração do Dia do Trabalhador, com a distribuição de ferramentas agrícolas, sorteios de brindes. Vejo até que foram sorteados eletrodomésticos e cédulas de dinheiro como se estivéssemos em programa dominical.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: É impressionante. Esse sorteio, eu não tinha visto nas três passagens pelo Tribunal Superior Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: E distribuição de cédulas de dinheiro, como naquele simpático programa dominical em que se põe os aviõezinhos de cédulas para voar.

E tudo isso com participação direta do candidato, com a exibição do número do partido, ou seja, o caráter eleitoreiro que ficou claramente consignado no acórdão.

Por fim, não posso deixar de louvar o verticalizado voto do eminente Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. A completude desse voto geralmente fará dele paradigma para diversos outros julgamentos, de tão sólidos os argumentos implementados. Cumprimento Vossa Excelência.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, não vou dizer mais do mesmo. Então, cumprimento as belas sustentações orais, cumprimento o eminente relator pelo voto abrangente, percuciente, que esgotou a matéria. Faço a minha fundamentação *per relationem*. Adoto na íntegra o voto do eminente relator.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 576-11.2016.6.06.0081/CE. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Recorrentes: Carleone Júnior de Araújo e outro (Advogados: André Luiz de Souza Costa – OAB: 10550/CE e outros). Recorridos: Helton Luis Aguiar Junior e outra (Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro).

AgR-AC nº 0600755-39.2018.6.00.0000/CE. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravantes: Carleone Júnior de Araújo e outro (Advogados: André Luiz de Souza Costa – OAB: 10550/CE e outros). Agravados: Coligação Frecheirinha Volta a Crescer e outro (Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro).

Usaram da palavra, pelos recorrentes, Carleone Júnior de Araújo e outro, a Dra. Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro; pelo recorrido, Helton Luis Aguiar Junior, a Dra. Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior; e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial e julgou prejudicado o agravo regimental interposto na ação cautelar, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento do Ministro Edson Fachin sem revisão.

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 306-72.2014.6.00.0000

BRASÍLIA – DF

Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

Requerente: Partido Popular Socialista (PPS) – Nacional

Advogados: André Puppim Macedo – OAB: 12004/DF e outros

Requerente: Roberto João Pereira Freire, Presidente

Advogados: André Puppim Macedo – OAB: 12004/DF e outros

Requerente: José Regis Barros Cavalcante, Tesoureiro

Advogados: André Puppim Macedo – OAB: 12004/DF e outros

Prestação de contas. Partido Popular Socialista diretório nacional. Exercício financeiro de 2013. Irregularidades. Desaprovação. Suspensão de duas cotas do Fundo Partidário. Determinação de ressarcimento ao erário. Recursos próprios.

1. A análise das contas de partido feita pela Justiça Eleitoral envolve o exame da aplicação regular dos recursos do Fundo Partidário, a averiguação do recebimento de recursos de fontes ilícitas e de doações de origem não identificada, bem como a vinculação dos gastos à efetiva atividade partidária.

Irregularidades apontadas na aplicação de recursos do
Fundo Partidário

2. Não estão sujeitas ao ressarcimento ao erário as constrições judiciais realizadas em contas de movimentação com recursos próprios, dada a sua natureza privada e desvinculada do rol de gastos previstos no art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

3. O bloqueio judicial é ato unilateral regularmente concedido em sede cautelar, porém não é irreversível, estando sujeito ao contraditório. O Código de Processo Civil estabelece, no inciso XI do art. 833, a impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário. A constrição feita em conta vinculada do Fundo Partidário é inadmissível e encontra vedação legal. Precedentes.

4. A comprovação de despesas com combustível exige que conste do Ativo Imobilizado – Bens Móveis – no Balanço Patrimonial do partido o lançamento da propriedade de veículos ou a comprovação da sua locação ou, ainda, a

apresentação de esclarecimentos suficientes que justifiquem tais despesas, o que não ocorreu no presente caso.

5. O adiantamento a fornecedores impõe classificação contábil e financeira que diz respeito a uma antecipação de pagamento correspondente a compras de produtos ou prestação de serviços, com inscrição específica no ativo circulante e que designa um direito do pagador de receber a mercadoria ou o serviço. Trata-se de prática comum que requer o devido lançamento contábil e cujo documento hábil à sua comprovação é o recibo de pagamento, considerando que a nota fiscal/fatura será emitida com a satisfação do dever. A baixa contábil dos adiantamentos deve ser feita na entrega da mercadoria ou na finalização dos serviços contratados, momento em que o valor da nota fiscal/fatura deverá ser inscrito na classificação contábil correspondente. Porém, a inscrição de despesas de adiantamento continuada por vários exercícios configura reiterada inadimplência dos fornecedores contratados, o que evidencia mau uso dos recursos do Fundo Partidário.

6. Recibos de Pagamento a Autônomos (RPA) com informações genéricas que não se fizeram acompanhar dos respectivos contratos ou esclarecimentos específicos não são suficientes para comprovar a regularidade das despesas. Precedentes.

7. Consoante a orientação deste Tribunal, “o pagamento de juros e multas cíveis, devidos em decorrência de obrigações não satisfeitas, não se subsume ao comando normativo contido no inciso I do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, sendo, portanto, defeso utilizar as verbas do Fundo Partidário para o cumprimento desse fim [...]” (PC nº 979-07, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 22.5.2015). Mesmo raciocínio se aplica às multas de passagens aéreas e *no-show* de hospedagens.

8. Os repasses de valores do Fundo Partidário pelo diretório nacional a órgão regional devem ser suspensos a partir da publicação da decisão que rejeitou as respectivas contas. Precedentes.

9. As notas fiscais devem conter a descrição específica da natureza dos serviços, não podendo consignar apenas a lacônica expressão “serviços prestados”. Esta Corte tem

decidido, à luz do art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004, aplicável ao mérito das contas de 2013, ser “suficiente a documentação fiscal discriminada pela natureza do serviço prestado e corroborada por contratos ou outros documentos. Interpretação do art. 9º, I, da Res.-TSE nº 21.841/2004” (PC nº 266-61, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 2.6.2017).

10. Gastos com estacionamento não precisam, necessariamente, estar vinculados à propriedade ou locação de veículos nos casos em que se referem aos automóveis de dirigentes, funcionários e filiados do partido e quando as vagas de garagem forem no mesmo endereço da sede partidária, motivo pelo qual devem ser entendidas como uma extensão da própria locação do imóvel principal.

11. A jurisprudência deste Tribunal tem admitido todos os meios de prova para a comprovação das despesas com transporte aéreo e hospedagens. No entanto, a documentação apresentada deve conter requisitos mínimos que identifiquem o hóspede e o período da estada. Precedentes.

12. É cediço que todos os recursos do partido estão condicionados à sua regular identificação a fim de impedir doações de fontes vedadas, nos termos do art. 31 da Lei nº 9.096/1995.

Outras irregularidades apontadas na aplicação de recursos do Fundo Partidário, não sujeitas a ressarcimento ao erário

13. A não comprovação do percentual mínimo das verbas do Fundo Partidário na participação feminina na política, em descumprimento ao art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, enseja a sanção de acréscimo de 2,5% do Fundo ao valor não aplicado, corrigido monetariamente, o que deverá ocorrer no exercício seguinte ao do julgamento das contas, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo. A irregularidade no incentivo à participação feminina na política deve ser agrupada com as demais irregularidades referentes ao Fundo Partidário de forma que se possa identificar o percentual tido por irregular. Irregularidades apontadas na aplicação de recursos próprios (não sujeitas a ressarcimento)

14. Para que a Justiça Eleitoral exerça seu dever de fiscalização, a teor do que dispõe o art. 34, III, da

Lei nº 9.096/1995, é imprescindível que a escrituração contábil venha acompanhada de documentos que comprovem a entrada e a saída de recursos recebidos e aplicados, ainda que se trate de recursos próprios.

15. A ausência de documentos, recibos e/ou notas fiscais é obstáculo intransponível para a comprovação da efetivação das despesas ou sua vinculação às atividades partidárias, segundo o estatuto partidário, o que, em tese, compromete a transparência do exame das contas e fragiliza a instrumentalização dos mecanismos que visam impedir os desvios de finalidades.

16. Não há distinção entre os recursos públicos e os recursos próprios do partido no que concerne ao dever de prestar contas anuais. Em que pese tratar-se de pessoa jurídica de direito privado, os partidos subsumem-se ao controle desta Justiça Especializada, que deve verificar possíveis indícios de prática financeira ilegal, recursos recebidos de origem não identificada e de fontes vedadas e destinações ilícitas.

17. O cômputo desses valores deve ser apartado do percentual calculado sobre o total de recursos recebidos do Fundo Partidário, em função de óbvia desvinculação, por se tratar de recursos próprios. Contudo, essas inconsistências devem fazer parte do conjunto de irregularidades computadas e agregar valor, além do percentual apurado, no resultado final do julgamento das contas.

Conclusão

18. Na espécie, o conjunto das irregularidades comprometeu a confiabilidade das contas, ainda que não haja falha de natureza gravíssima. O percentual irregular atingiu 15,68% do total dos recursos recebidos do Fundo Partidário, o que equivale a quase 2/12 (dois doze avos) da distribuição anual do Fundo. Contas desaprovadas, com determinação de ressarcimento ao erário do montante de R\$ 1.110.193,22 (um milhão, cento e dez mil, cento e noventa e três reais e vinte e dois centavos), devidamente atualizado e com recursos próprios, e suspensão das cotas do Fundo Partidário por 2 (dois) meses, conforme art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, a ser cumprida de forma parcelada, em 4 (quatro) meses, com

valores iguais e consecutivamente, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Precedentes.

19. A situação arbitrária, referente ao bloqueio de verbas do Fundo Partidário, não pode perdurar *ad eternum*. Consoante noticiado pelo partido, os bloqueios judiciais tiveram início em 2011. Dada a responsabilidade partidária na gestão de tais recursos e desta Justiça Especializada na sua fiscalização, cumpre determinar seja oficiado o PPS para que comprove, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, as providências empreendidas para o desbloqueio desses recursos, sob pena de reparação ao erário, em função de manifesta desídia e negligência com verba pública. O atendimento da diligência no prazo determinado deverá ser acompanhado pela Asepa, que certificará se houve o desbloqueio dessas verbas no exercício de 2020.

20. O ressarcimento ao erário, mediante recursos próprios, dos valores indevidamente utilizados pela agremiação e a impenhorabilidade irrestrita dos recursos do Fundo Partidário são questões que este Tribunal Superior deverá rediscutir no julgamento das prestações de contas de exercício futuros, em respeito à segurança jurídica.

21. Com a nova sistemática de financiamento de partidos políticos, o Fundo Partidário tornou-se a principal fonte de recursos financeiros para manutenção das agremiações. As demais fontes de recursos, em razão de seu caráter facultativo, não podem ser efetivamente consideradas como naturalmente garantidas, porquanto é consabido que a doação de pessoa física ainda não é tradição em nosso país.

22. Diante desse novo panorama em que os recursos públicos se tornaram a principal fonte de subsistência das agremiações e em face da necessidade de se garantir o cumprimento das decisões desta Justiça Especializada, é imperioso que se passe a conceber, doravante, a ideia de que o ressarcimento ao erário se dê com os próprios recursos do Fundo Partidário, sob pena de se tornarem letra morta as determinações exaradas no julgamento das prestações de contas partidárias. A exemplo do que ocorre na Lei nº 8.009/1990, em que a impenhorabilidade do bem de

família não pode ser obstáculo ao pagamento de dívidas relativas ao próprio imóvel, como as referentes a IPTU, hipoteca e financiamento (art. 3º, II, IV e V), tal medida não implicaria o descumprimento da regra da impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário prevista no art. 833, XI, do CPC, nos casos em que evidenciadas a gestão temerária e a malversação de recursos do próprio Fundo.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desaprovar as contas do Partido Popular Socialista (PPS) – Nacional, relativas ao exercício financeiro de 2013, com determinações, nos termos do voto do relator.

Brasília, 2 de abril de 2019.

Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, relator

Publicado no *DJe* de 7.5.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, trata-se de prestação de contas do Partido Popular Socialista (PPS) referente ao *exercício financeiro de 2013*, protocolizada em 30.4.2014.

A prestação de contas foi inicialmente submetida à análise do órgão técnico desta Corte Eleitoral – Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa) – que prestou a Informação nº 160/2014 (fls. 35-40), em 1º.8.2014, na qual sugeriu a notificação do partido para que regularizasse a prestação de contas, conforme itens identificados na referida informação, o que foi determinado pela então relatora do feito, Ministra Luciana Lóssio.

Em 4.9.2014, o partido se manifestou às fls. 46-47, requerendo a dilação do prazo para a apresentação de documentos pelo período de 90 (noventa) dias em razão de os diretórios regionais, detentores das informações, estarem dedicados às eleições gerais.

Não houve a prorrogação pretendida, porém, em 1º.10.2014, foi concedido novo prazo de 72 (setenta e duas) horas para que a agremiação regularizasse a prestação de contas do exercício de 2014 (fl. 60).

Em 7.10.2014, o PPS apresentou parte da documentação solicitada e requereu, novamente, “maior prazo para elaboração dos demais extratos” (fl. 64).

Ato contínuo, o partido trouxe, em 28.10.2014, os demonstrativos de receitas e despesas, Livro Razão, Livro Diário, Balanço Patrimonial e Demonstrativos de Obrigações, que formaram os Anexos 25 e 26.

A Asepa só veio a se pronunciar sobre esses documentos em 29.5.2018, por meio da Informação nº 75/2018 (fls. 143-179), na qual opinou por nova notificação do PPS para se manifestar sobre os apontamentos de itens 19 a 58 e requereu autorização para o procedimento de circularização a fim de confirmar os valores declarados pelo PPS na sua prestação de contas.

Sobreveio a manifestação do partido de fls. 195-202.

A Asepa emitiu o parecer conclusivo – Informação nº 150/2018 – em 27.8.2018 (fls. 205-232).

A seu turno, a Procuradoria-Geral Eleitoral, em 12.11.2018, opinou pela desaprovação das contas (parecer de fls. 236-248).

O PPS, em 13.11.2018, foi intimado para apresentar defesa e especificar provas no prazo de 15 (quinze) dias. O partido apresentou defesa (fls. 265-267) e os documentos constantes do Anexo 29.

Em que pese haver afirmado que juntou documentação suficiente para afastar as apontadas irregularidades, o partido alegou que continuava na busca dos documentos restantes, razão pela qual requereu novo prazo para que fossem encaminhadas e cumpridas as “penosas exigências realizadas pela Asepa”. Indeferi o pedido e determinei o retorno dos autos à área técnica para manifestação sobre os documentos apresentados pelo partido com a defesa de fls. 265-267.

A Asepa emitiu seu parecer final, por meio da Informação nº 264/2018 (fls. 276-282), opinando pela desaprovação das contas e pelo recolhimento ao erário do montante de R\$2.397.823,76 (dois milhões, trezentos e noventa e sete mil, oitocentos e vinte e três reais e setenta e seis centavos) em decorrência do uso indevido de recursos do Fundo Partidário.

Concedido o prazo de 3 (três) dias, nos termos do art. 40 da Res.-TSE nº 23.546/2017, o partido, em 4.2.2019, trouxe suas alegações finais (fls. 288-300) nas quais contestou o parecer da Asepa e reiterou os

argumentos da defesa de que juntou documentação suficiente para afastar as apontadas irregularidades. Com suas alegações finais vieram os documentos constantes do Anexo 30.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhora Presidente, ressalto a regularidade do presente processo de prestação de contas, cujo procedimento foi adequado às Res.-TSE nº 23.464/2015 e nº 23.546/2017.

No que se refere às regras transitórias, consta do § 1º do art. 65 da Res.-TSE nº 23.546/2017 que “as disposições processuais previstas nesta resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados”.

Quanto ao mérito, *no parecer conclusivo (Informação nº 150/2018 – fls. 205-232) emitido pela Asepa antes do oferecimento da defesa*, foram relacionadas as seguintes irregularidades:

IV – Do atendimento das diligências

19. Com respeito às diligências apontadas na Informação-Asepa nº 75/2018, foram atendidos os seguintes itens:

| Diligência | Localização da documentação apresentada |
|---|--|
| Item 21 – Identificar os recebimentos da conta corrente nº 35.126-4. | Fls. 5-373 do Anexo 27 |
| Item 30 – Apresentar relação detalhada dos bens móveis da agremiação. | Fl. 197 do vol. principal |
| Item 33 – Apresentar documentação dos repasses para a conta nº 400.400. | Fls. 71-88 do Anexo 28 |
| Item 34 – Apresentar comprovantes de despesa de pessoal. | Fls. 228-254 do Anexo 28 |
| Item 37 – Informar os serviços da BSB-DF Transp. e Cargas. | Fl. 12 do Anexo 11 |
| Item 38 – Apresentar contratos com as empresas de informática. | Fls. 161-168 do Anexo 28 |

(Continuação)

| Diligência | Localização da documentação apresentada |
|--|---|
| Item 44 – Apresentar guias de pagamento da Previdência Social. | Fls. 71-88 do Anexo 28 |
| Item 51 – Apresentar as atividades desenvolvidas pela Pós-Moderna. | Fls. 101-149 do Anexo 28 |

V – Do exame da movimentação financeira

20. Em relação ao *item 19* da Informação-Asepa nº 75/2018, o partido se manteve inerte e não enviou as decisões judiciais correspondentes aos bloqueios de contas bancárias, restando sem comprovação o montante de R\$84.234,35:

| Data | Contas bancárias | Bloqueio judicial R\$ |
|------------|------------------|-----------------------|
| 20.05.2013 | CC 400.399-3 | 31.977,63 |
| 20.05.2013 | CC 400.400-0 | 34.478,55 |
| 21.05.2013 | CC 35.126-4 | 17.778,17 |
| | Total | 84.234,35 |

21. Quanto ao *item 20*, que solicitou as decisões judiciais correspondentes ao montante registrado no balanço patrimonial no total de R\$828.120,38 à fls. 24 do Anexo 24, o partido informou à fl. 196 que:

Os valores apontados no referido item referem-se ao acúmulo de bloqueios judiciais ocorridos em desfavor desta Agremiação Partidária no ano exercício de 2013. Além disso, seguem decisões, nos termos solicitados.

22. Em que pese a declaração do partido, constatou-se que não foram encaminhadas as cópias das decisões judiciais. Assim, sugere-se instar o partido a recolher R\$912.354,73, referente ao somatório de bloqueios judiciais não comprovados e apontados nos itens anteriores.

22.1 Ainda sobre o tema, no *acórdão de 25.4.2017 da PC nº 269-16*, referente às contas de 2011 do PPS, esta Corte decidiu da seguinte forma:

[...] a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que despesas com multas decorrentes do inadimplemento de obrigações não podem ser pagas com recursos oriundos do Fundo Partidário, pois não estão previstos no art. 44 da Lei nº 9.096/9536.

Nesse contexto, é dever da agremiação a demonstração dos motivos que justificaram o bloqueio e a transferência dos respectivos valores a uma conta judicial, o que não se observou no caso em tela.

Desse modo, *entendo que as irregularidades devem ser mantidas e que, diferente do que apontado pela Asepa, importam na restituição de R\$493.582,32 (quatrocentos e noventa e três mil, quinhentos e oitenta e dois reais e trinta e dois centavos), porquanto não demonstrada a vinculação prevista no art. 44 da Lei nº 9.096/1995.* [Grifo nosso.]

23. Em relação ao *item 22*, não foram encaminhadas as notas fiscais nem os comprovantes de pagamento das despesas quitadas com recursos da conta nº 35.126-4. Assim, com fundamento no art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004, constituem-se irregulares as seguintes despesas não comprovadas por documentos fiscais e ou recibos no montante de R\$93.195,00:

| Data | Histórico | Valor R\$ |
|-------------|------------------|------------------|
| 27.02.2013 | TRX EL TEV | 1.934,13 |
| 28.08.2013 | Cheque SAC | 5.540,29 |
| 25.09.2013 | Envio TED | 14.000,00 |
| 26.09.2013 | Envio TED | 1.000,00 |
| 31.10.2013 | Cheque SAC | 10.000,00 |
| 31.10.2013 | Cheque SAC | 10.000,00 |
| 06.11.2013 | Envio TED | 1.621,48 |
| 03.12.2013 | Envio TED | 10.000,00 |
| 03.12.2013 | Envio TED | 17.000,00 |
| 04.12.2013 | Envio TED | 20.000,00 |
| 13.12.2013 | Envio TED | 1.000,00 |
| 23.12.2013 | Envio TED | 1.100,00 |
| | Total | 93.195,90 |

24. Quanto ao *item 23*, o partido não apresentou a documentação dos recursos creditados na conta nº 400.400-0, o que implica na obrigação de recolhimento de R\$22.850,00 ao Tesouro Nacional, uma vez que foram recebidos recursos de origem não identificada:

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ |
|-------------|---------------------------|------------------|
| 09.01.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |

(Continuação)

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ |
|-------------|---------------------------|------------------|
| 21.02.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 06.03.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 11.04.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 12.04.2013 | Depósito <i>online</i> | 20.000,00 |
| 21.05.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 04.06.2013 | Depósito compe | 1.414,94 |
| 04.07.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 13.08.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 11.09.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 04.10.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 06.11.2013 | Depósito <i>online</i> | 50,00 |
| 06.11.2013 | Depósito cheque BB | 935,06 |
| | Total | 22.850,00 |

25. Em relação ao *item 24*, que solicitou o envio de documentos fiscais e comprovantes de pagamento das despesas registradas na conta nº 400.400-0, o partido se manteve inerte e não encaminhou a documentação solicitada, necessária para o efetivo controle das contas pela Justiça Eleitoral, conforme dispõe o art. 9º da Res.-TSE nº 21.481/2004. Dessa forma, dada a ausência de comprovação, são considerados irregulares os gastos a seguir elencados:

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ |
|-------------|-----------------------------|------------------|
| 15.01.2013 | Emissão de DOC | 2.261,04 |
| 16.04.2013 | Impostos | 106,14 |
| 16.04.2013 | Impostos | 221,68 |
| 16.04.2013 | Impostos | 1.035,19 |
| 16.04.2013 | Impostos | 533,53 |
| 16.04.2013 | Impostos | 105,01 |
| 17.04.2013 | Impostos | 257,05 |
| 17.04.2013 | Impostos | 252,20 |
| 17.04.2013 | Impostos | 250,00 |
| 23.04.2013 | Transferência <i>online</i> | 3.652,09 |
| 28.06.2013 | Impostos | 542,06 |
| 28.06.2013 | Impostos | 106,68 |
| 31.07.2013 | Impostos | 545,32 |

(Continuação)

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ |
|-------------|-------------------------------|------------------|
| 31.07.2013 | Impostos | 107,32 |
| 30.08.2013 | Impostos | 549,16 |
| 30.08.2013 | Impostos | 108,07 |
| 30.09.2013 | Impostos | 552,95 |
| 30.09.2013 | Impostos | 108,82 |
| 03.10.2013 | Cheque compensado | 6.327,23 |
| 09.10.2013 | Transferência <i>online</i> | 1.000,00 |
| 14.10.2013 | Transferência <i>online</i> | 525,00 |
| 28.10.2013 | Transferência <i>online</i> | 10.000,00 |
| 31.10.2013 | Impostos | 556,73 |
| 31.10.2013 | Impostos | 109,56 |
| 29.11.2013 | Impostos | 561,06 |
| 29.11.2013 | Impostos | 110,41 |
| 04.12.2013 | Transferência <i>online</i> | 26.500,00 |
| 05.12.2013 | TED transf. eletr. disponível | 34.690,00 |
| 30.12.2013 | Impostos | 564,90 |
| 30.12.2013 | Impostos | 111,17 |
| | Total | 92.350,37 |

26. No que concerne ao *item 25*, sobre a identificação da origem de recursos oriundos da conta bancária nº 400.399-3, o partido informou à fl. 197 que R\$10.000,00 decorrem de devolução de transferência bancária em benefício do Diretório Regional de Santa Catarina, entretanto ficou silente sobre a quantia de R\$36.800,41 recebida em 19.2.2013, o que implica na obrigação de recolhimento dessa quantia ao Tesouro Nacional.

27. Em relação ao *item 26*, que solicitou documentos fiscais de despesas pagas com recursos do Fundo Partidário, verifica-se o atendimento parcial da diligência, restando não comprovado o total de R\$117.340,42:

| Data | Beneficiário | Valor (R\$) | Resposta PPS | Valor não comprovado | Situação |
|-------------|--------------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------|-----------------|
| 04.01.2013 | M M Chaves Pimentel Me | 6.950,00 | Fl. 29 a28 | - | Regular |
| 22.02.2013 | Feliciano Garcia Santana | 3.680,04 | Sem doc. fiscal | 3.680,04 | Não atendida |

(Continuação)

| Data | Beneficiário | Valor (R\$) | Resposta PPS | Valor não comprovado | Situação |
|-------------|---------------------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------|-----------------|
| 28.03.2013 | Cheque 205495 | 13.000,00 | Fl. 170 a28 | - | Regular |
| 28.03.2013 | Ag. Franqueada C. Laurindo | 33.394,14 | Fl. 173 a28 | - | Regular |
| 30.04.2013 | Transferência online | 10.000,00 | Fl. 174 a28 | - | Regular |
| 28.05.2013 | Jose Vigilato da Cunha Neto | 1.000,00 | Fl. 175 a28 | - | Regular |
| 26.06.2013 | Americel S.A. | 6.940,59 | Fl. 176 a28 | - | Regular |
| 04.07.2013 | Roberto Joao Pereira Freire | 359,26 | Fl. 152 a28 | - | Regular |
| 30.07.2013 | Ópera Prima Prod. Multimídia | 33.452,00 | Sem doc. fiscal | 33.452,00 | Não atendida |
| 28.08.2013 | Cheque 205243 | 2.000,00 | Fls. 154-160 a 28 | - | Regular |
| 11.09.2013 | Jose Regis Barros Cavalcante | 2.663,50 | Sem doc. fiscal | 2.663,50 | Não atendida |
| 16.09.2013 | Tavares & Borges Proj. e Const. | 18.000,00 | Sem doc. fiscal | 18.000,00 | Não atendida |
| 29.10.2013 | Wanderlei José da Silva | 5.000,00 | Sem doc. fiscal | 5.000,00 | Não atendida |
| 01.11.2013 | Carlos Guimarães Junior | 800 | Fl. 55 a28 | - | Regular |
| 11.11.2013 | Ópera Prima Prod. Multimídia | 6.500,00 | Fl. 57 a28 | - | Regular |
| 19.11.2013 | Vale Virtual Tecnologia | 1.750,00 | Fl. 59 a28 | - | Regular |
| 02.12.2013 | Integra Consultoria Cont. | 2.270,54 | Sem doc. fiscal | 2.270,54 | Não atendida |

(Continuação)

| Data | Beneficiário | Valor (R\$) | Resposta PPS | Valor não comprovado | Situação |
|------------|------------------------------------|-------------------|-----------------|----------------------|--------------|
| 02.12.2013 | Posto Disbrave Imperial Ltda. | 3.000,00 | Sem doc. fiscal | 3.000,00 | Não atendida |
| 02.12.2013 | Pousada Tebexreni Orsati Ltda. | 675 | Sem fatura | 675,00 | Não atendida |
| 05.12.2013 | B M Almeida Bar e Lanches – ME | 1.500,00 | Sem doc. fiscal | 1.500,00 | Não atendida |
| 05.12.2013 | Sao Paulo Hostels S.S. Ltda. – ME | 1.160,00 | Fl. 67 a28 | - | Regular |
| 05.12.2013 | Pousada Tebexreni Orsati Ltda. | 675 | Sem fatura | 675,00 | Não atendida |
| 18.12.2013 | San Corporation Equip. Serv. | 3.110,00 | Sem doc. fiscal | 3.110,00 | Não atendida |
| 18.12.2013 | Jose Regis Barros Cavalcante | 3.691,02 | Fls. 31-39 a28 | - | Regular |
| 18.12.2013 | Marcelo Caetano Ribas | 314,34 | Sem doc. fiscal | 314,34 | Não atendida |
| 20.12.2013 | Wilson Alves Vilela | 3.246,43 | Fls. 41 a28 | - | Regular |
| 26.12.2013 | Fundação Astrojildo Pereira | 125.332,90 | Fls. 42 a28 | - | Regular |
| 26.12.2013 | Ópera Prima Prod. Multimidia Ltda. | 30.000,00 | Sem doc. fiscal | 30.000,00 | Não atendida |
| 26.12.2013 | Editorial Abare Ltda. – EPP | 13.000,00 | Sem doc. fiscal | 13.000,00 | Não atendida |
| | Total | 333.464,76 | | 117.340,42 | |

28. No que concerne ao *item 27*, sobre as despesas realizadas com o Posto Disbrave Imperial Ltda., o partido encaminhou às fls. 5-26 do Anexo 28 documentos que já constavam dos autos, sem nova manifestação. Portanto, considerando que não há veículos contabilizados na conta ativo imobilizado – bens móveis – no balanço patrimonial, que não foram apresentados contratos de locação de automóveis e que foram realizadas despesas com valores elevados e exatos, porém não comprovados, sugere-se instar o prestador de contas a providenciar a devolução ao erário do montante de R\$33.000,00:

| Data | Gastos com Posto Disbrave | Valor R\$ |
|-------------|----------------------------------|------------------|
| 02/01/2013 | Cheque compensado 205504 | 2.000,00 |
| 01/02/2013 | Cheque compensado 205478 | 1.000,00 |
| 01/03/2013 | Cheque compensado 205483 | 3.000,00 |
| 01/04/2013 | Cheque compensado 205494 | 4.000,00 |
| 03/05/2013 | Cheque compensado 205471 | 3.000,00 |
| 28/05/2013 | Cheque compensado 205458 | 2.000,00 |
| 29/05/2013 | Cheque compensado 205457 | 2.000,00 |
| 02/07/2013 | Cheque compensado 205490 | 2.000,00 |
| 31/07/2013 | Cheque compensado 205460 | 2.000,00 |
| 14/08/2013 | Emissão de DOC | 1.000,00 |
| 29/08/2013 | Cheque compensado 205242 | 3.000,00 |
| 30/09/2013 | TED transf. eletrd Disp. | 3.000,00 |
| 30/10/2013 | Cheque compensado 205453 | 3.000,00 |
| 27/12/2013 | TED transf. eletr. disp. | 2.000,00 |
| | Total | 33.000,00 |

29. Nesse sentido, cita-se o acórdão da PC nº 242-96, referente às contas de 2012 do PPS:

6. Há verdadeiro descompasso na declaração de despesas mensais com combustível e a ausência de comprovação da propriedade de automóvel na conta Ativo Imobilizado – Bens Móveis – no Balanço Patrimonial dá agremiação, bem como de qualquer, prestação de serviços de locação de veículos.

30. Quanto ao *item 28*, ainda em relação ao Posto Disbrave Imperial Ltda., o partido se manteve silente sobre os Cheques nº 205457 e nº 205458, ambos no valor de R\$2.000,00, sendo que foi apresentado às fls. 257 e 259 do Anexo 9 o mesmo documento fiscal para comprová-los. No entanto,

uma vez que tais pagamentos já foram incluídos nos gastos considerados não comprovados do item 28 desta informação, o recolhimento ao erário dessa quantia já está computado no montante de R\$33.000,00.

31. Em relação ao *item 29*, não foram apresentados os documentos fiscais e de pagamento que comprovem as saídas de recursos do Fundo Partidário registradas como adiantamentos a fornecedores à fl. 23 do Anexo 24. Assim, configuram-se irregulares esses gastos, devendo o partido recolher o montante de R\$346.276,25 em razão da ausência de documentação-suporte da despesa e de descumprimento ao art. 34, III, da Lei nº 9.096/1995:

| Adiantamentos a fornecedores | Valor R\$ |
|--|------------------|
| Elite Com. e Serviços Gráficos Ltda. – ME | 1.475,00 |
| Aquila Transporte de Cargas Ltda. | 12.448,56 |
| Ascorp Aud e Soluções Corperativa Ltda. | 1.930,00 |
| E. P. da Silva Júnior – ME | 3.935,00 |
| José Almir Santos Basilo EPP | 4.172,00 |
| Roteiro e Direção Comunicações Ltda. | 13.500,00 |
| Luciana A. Tavares | 2.244,10 |
| Cabral e Méro Ltda. | 60.000,00 |
| Luiz Henrique Bezerra | 5.000,00 |
| Virtual Pesq e Asses. Mercadológica Ltda. | 2.543,34 |
| Valéria M. Oliveira | 717,50 |
| Fotolaser Gráfica e Editora Ltda. | 50.000,00 |
| Ópera Prima Produções Mult. Ltda. | 30.000,00 |
| Botelho Editoração Ltda. | 20.000,00 |
| CTIS Tecnologia S.A. Corporativa | 6.314,76 |
| Kalunga Com. e Ind. Gráfica Ltda. | 824,71 |
| Marco Marchetti S.A. Hotéis | 2.439,25 |
| Editorial Abaré Ltda. – ME | 39.000,00 |
| J & E Pap. e Suprim. de Inform. Ltda. EPP | 3.706,00 |
| Merchandising do Brasil Comunicações Ltda. | 20.000,00 |
| Marangatu Serviços de Produções Ltda. – ME | 9.500,00 |
| Nerchamdisch do Brasil | 9.664,30 |
| Posto Disbrave Imperial Ltda. | 3.000,00 |
| Wanderlei José da Silva 15194094191 | 5.000,00 |
| Puppín Advogados Associados S.S. | 5.000,00 |

(Continuação)

| Adiantamentos a fornecedores | Valor R\$ |
|--|-------------------|
| WMB Comércio Eletrônico Ltda. | 38,69 |
| R&W Martins Serviços Empresariais Ltda. – ME | 27.552,00 |
| Empresa Brasileira de Estac. Ltda. | 258,00 |
| Hotelaria Brasil Ltda. | 2.668,05 |
| Pousada Tebexreno Orsati Ltda. | 1.350,00 |
| B M Almeida Bar e Lanches – ME | 1.500,00 |
| Dell Computadores do Brasil Ltda. | 494,99 |
| Total | 346.276,25 |

32. Em relação ao *item 31*, que apontou descumprimento do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, foram declaradas pela agremiação, à fl. 198 do vol. principal, despesas com o incentivo à participação da mulher na política no total de R\$398.489,76, cujo valor não atende ao mínimo legal previsto. Dado o recebimento de recursos do Fundo Partidário no total de R\$ 8.132.907,83 pela Direção Nacional do PPS, o partido deveria ter aplicado o valor de R\$406.645,39, equivalente a 5% do total recebido desse Fundo.

33. *Além da declaração de aplicação inferior ao mínimo exigido, observaram-se despesas desacompanhadas de documentos complementares, não sendo possível concluir se o recurso foi destinado efetivamente ao incentivo à participação política das mulheres, conforme quadro a seguir:*

| Data | Fornecedor | Valor R\$ | Exame da resposta do partido |
|-------------|---------------------------------|------------------|--|
| 14.01.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 8.500,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 30.01.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 13.300,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 30.01.2013 | Ópera Prima Produções | 15.500,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 08.03.2013 | Bsb – DF Transporte de Cargas | 10.000,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 27.03.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 11.750,00 | Contrato à fl. 147 do Anexo 7 identifica desp. c/mulher |

(Continuação)

| Data | Fornecedor | Valor R\$ | Exame da resposta do partido |
|-------------|-----------------------------------|-------------------|--|
| 28.03.2013 | Bruno Quaranta Trindade | 5.700,00 | Contrato à fl. 173 do Anexo 7 identifica desp. c/mulher |
| 18.04.2013 | Jorge Oliveira da Silva | 20.000,00 | Doc. à fl. 18 do Anexo 8 identifica despesa com mulher |
| 18.04.2013 | Gráfica Mansão Ltda. | 1.445,00 | Doc. à fl. 21 do Anexo 8 identifica despesa com mulher |
| 30.04.2013 | Eliza Lazarini Maschio & Cia | 1.245,00 | Doc. à fl. 199 do Anexo 8 identifica desp. com mulher |
| 02.05.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 9.200,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 27.06.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 3.820,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 01.07.2013 | M M Chaves Pimentel – ME | 36.110,00 | Doc. à fl. 7 do Anexo 11 identifica despesa com mulher |
| 01.07.2013 | Bsb – DF Transporte de Cargas | 12.557,00 | Doc. à fl. 11 do Anexo 11 identifica desp. com mulher |
| 02.12.2013 | M M Chaves Pimentel –ME | 28.382,00 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 13.12.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 9.400,00 | Doc. à fl. 157 do Anexo 16 identifica desp. c/mulher |
| 13.12.2013 | Renaissance do Hotelaria Ltda. | 68.509,23 | <i>Não há documento que identifique despesa com mulher</i> |
| 18.12.2013 | Balsa Restaurante Ltda. – ME | 9.960,00 | Contrato à fl. 198 do Anexo 16 identifica desp. c/mulher |
| 19.12.2013 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME | 18.670,00 | Doc. à fl. 220 do Anexo 16 identifica despesa c/ mulher |
| 26.12.2013 | Jorge Oliveira da Silva | 10.000,00 | Doc. à fl. 270 do Anexo 16 identifica despesa c/ mulher |
| 31.12.2013 | Iate Turismo e Viagens Ltda. – ME | 104.441,53 | Relatório de passagens aéreas - reunião das mulheres |
| | Total | 398.489,76 | |

34. *Conforme o referido quadro, foram declaradas despesas no montante de R\$157.211,23 cuja documentação não permite concluir o vínculo com o previsto no art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, bem como foi constatada a diferença de R\$8.155,63 em relação ao quantitativo de aplicação declarado e ao exigido por lei. Assim, configura-se não aplicado o montante de R\$165.366,86.*

35. Diante do exposto, considerando que o partido destinou montante inferior a 5% de verbas do Fundo para promover e difundir a participação política das mulheres, recomenda-se exigir a aplicação do acréscimo de 2,5% dos recursos fixados para esse fim no exercício seguinte ao do julgamento dessas contas (art. 44, V, e § 5º da Lei nº 9.096/1995).

36. *Cabe ressaltar o reiterado descumprimento da obrigação de destinar recursos para o incentivo de participação política da mulher – art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995 –, por insuficiência na aplicação de recursos do Fundo Partidário nessa finalidade nos exercícios de 2010, 2011 e 2012.*

37. Em relação ao item 32, o partido não apresentou esclarecimentos sobre a divergência de quantitativo de ordens bancárias recebidas do Fundo Partidário de R\$8.132.907,83 e o montante declarado de R\$7.615.888,19 no demonstrativo de receitas e despesas.

38. Quanto ao item 35, não houve manifestação do partido sobre os serviços realizados por pessoas físicas utilizando-se de recursos do Fundo Partidário, bem como não foram apresentados os contratos de prestação de serviços de Givaldo Pereira de Siqueira e de Francisco Inácio de Almeida.

39. *Cabe elucidar que o Recibo de Pagamento ao Autônomo (RPA) não é suficiente para considerar o gasto regular, pois não há como evidenciar os serviços. Sobre o entendimento da importância da discriminação dos serviços, o acórdão da PC nº 243-81, referente às contas de 2012 do Partido dos Trabalhadores, assim consignou:*

2. Embora não seja exigível a apresentação de atesto, relatório circunstanciado, ou outros documentos para fins de comprovação da execução dos serviços, na vigência da Res.-TSE 21.841, é possível e necessário exigir-se: (1) a discriminação precisa dos serviços contratados nos contratos ou documentos fiscais, e (2) a comprovação de que os serviços são vinculados à atividade partidária; pois não é qualquer gasto que pode ser custeado com os recursos do Fundo Partidário, mas apenas aqueles relacionados no art. 44 da Lei 9.096/1995.
[...]

41. Dessa forma, diante da ausência de comprovação da vinculação dos serviços com a atividade partidária, sugere-se instar o partido a recolher o montante de R\$77.940,95 a seguir relacionado:

| Data | Prestadores de serviços | Valor R\$ | Local |
|-------------|--------------------------------|------------------|--------------|
| 28.01.2013 | Francisco Inacio de Almeida | 12.014,69 | A5 fl. 72 |
| 28.01.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.514,69 | A5 fl. 74 |
| 26.02.2013 | Francisco Inacio de Almeida | 12.014,69 | A6 fl. 59 |
| 26.02.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.514,69 | A6 fl. 61 |
| 26.03.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 1.838,12 | A7 fl. 38 |
| 03.05.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.514,69 | A9 fl. 53 |
| 28.05.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.514,69 | A9 fl. 158 |
| 17.06.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.500,00 | A10 fl. 53 |
| 30.07.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.500,00 | A11 fl. 193 |
| 26.08.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.500,00 | A12 fl. 71 |
| 24.09.2013 | Givaldo Pereira de Siqueira | 6.514,69 | A13 fl. 118 |
| | Total | 77.940,95 | |

42. Em relação *ao item 36*, o partido não se manifestou sobre os pagamentos de juros e multas decorrentes de inadimplemento de obrigações utilizando-se de recursos do Fundo Partidário. Dessa forma, considerando o entendimento assentado de que tais gastos não se encontram amparados pelo o inciso I do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, sugere-se instar o prestador de contas a providenciar a devolução ao erário de *R\$54.946,04*, conforme quadro a seguir:

| Data | Fornecedor | Juros R\$ | Local |
|-------------|------------------------------------|------------------|--------------|
| 16/01/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 40,41 | A5 fl. 38 |
| 16/01/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 19,08 | A5 fl. 40 |
| 16/01/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 56,46 | A5 fl. 42 |
| 16/01/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 40,41 | A5 fl. 44 |
| 16/01/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 19,08 | A5 fl. 46 |
| 16/01/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 111,86 | A5 fl. 50 |
| 29/01/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 7,21 | A5 fl. 142 |
| 29/01/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 13,37 | A25 fl. 9 |
| 29/01/2013 | Rio Verde Hotel e Serviços Ltda. | 90,00 | A25 fl. 9 |
| 19/02/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 33,36 | A6 fl. 25 |
| 19/02/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 31,01 | A6 fl. 27 |
| 19/02/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 33,36 | A6 fl. 29 |
| 19/02/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 31,01 | A6 fl. 31 |
| 26/02/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 57,75 | A6 fl. 69 |

(Continuação)

| Data | Fornecedor | Juros R\$ | Local |
|-------------|--|------------------|--------------|
| 26/02/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 114,45 | A6 fl. 89 |
| 27/02/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.553,92 | A25 fl.16 |
| 01/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.601,52 | A25 fl.26 |
| 16/04/2013 | Secretaria da Receita Federal | 170,08 | A25 fl.30 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.654,94 | A25 fl.33 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.678,48 | A8 fl. 70 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.584,27 | A8 fl. 68 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 3.329,51 | A8 fl. 66 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.818,60 | A8 fl. 60 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.623,98 | A8 fl. 62 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 3.006,90 | A8 fl. 64 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.962,40 | A8 fl. 72 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.672,60 | A8 fl. 74 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.443,48 | A8 fl. 76 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.082,72 | A8 fl. 78 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.961,25 | A8 fl. 80 |
| 26/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 3.174,90 | A8 fl. 82 |
| 29/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.654,94 | A25 fl.34 |
| 30/04/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.654,94 | A25 fl.35 |
| 30/04/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 5,12 | A8 fl. 186 |
| 30/04/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 247,43 | A8 fl. 185 |
| 09/05/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 4.445,34 | A9 fl. 72 |
| 10/05/2013 | Secretaria da Receita Federal | 154,75 | A9 fl. 80 |
| 10/05/2013 | Secretaria da Receita Federal | 100,09 | A9 fl. 81 |
| 10/05/2013 | Secretaria da Receita Federal | 1.000,98 | A9 fl. 82 |
| 13/05/2013 | OI S.A. – Em recuperação judicial | 26,13 | A9 fl. 85 |
| 28/05/2013 | Repasse arrec. tributos | 46,44 | A9 fl. 180 |
| 28/05/2013 | Repasse arrec. tributos | 29,41 | A9 fl. 182 |
| 28/05/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 11,53 | A9 fl. 213 |
| 30/07/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.831,73 | A25 fl.58 |
| 26/08/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 6,85 | A12 fl. 124 |
| 26/08/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 32,29 | A12 fl. 130 |
| 10/09/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 37,51 | A13 fl. 20 |
| 10/09/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 4,61 | A13 fl. 24 |

(Continuação)

| Data | Fornecedor | Juros R\$ | Local |
|-------------|--|------------------|--------------|
| 30/09/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 1.970,64 | A25 fl.78 |
| 30/09/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 2,30 | A13 fl. 145 |
| 07/10/2013 | Sateltour Empreendimentos Imob. Ltda. | 67,32 | A14 fl. 104 |
| 29/10/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 4,28 | A14 fl. 164 |
| 29/10/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 7,11 | A14 fl. 179 |
| 30/10/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.039,61 | A25 fl.92 |
| 02/12/2013 | Integra Consultoria Contábil | 67,04 | A16 fl. 35 |
| 02/12/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 27,71 | A16 fl. 78 |
| 02/12/2013 | Secretaria Da Fazenda do DF – IPTU | 34,74 | A16 fl. 80 |
| 02/12/2013 | Secretaria Da Fazenda do DF – IPTU | 32,33 | A16 fl. 82 |
| 02/12/2013 | Secretaria da Fazenda do DF – IPTU | 30,06 | A16 fl. 83 |
| 27/12/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 139,48 | A25 fl.113 |
| 27/12/2013 | Marco Marchetti S.A. Hotéis | 26,73 | A16 fl. 9 |
| 30/12/2013 | INSS Instituto Nacional do Seguro Social | 2.188,23 | A25 fl.113 |
| | Total | 54.946,04 | |

43. Em relação ao *item 39*, não foram apresentados esclarecimentos. Efetuada a análise das transferências aos diretórios estaduais, observou-se o descumprimento do art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, que se refere à suspensão de repasse das cotas do Fundo Partidário a partir da publicação da decisão de desaprovação das contas:

| Diretório | Contas | Decisões | Repasse irregular | Valor R\$ |
|------------------|---------------|------------------|--------------------------|-------------------|
| Alagoas | 2010 | Acórdão nº 8604 | Jan.- abril/2013 | 65.000,00 |
| Pará | 2010 | Acórdão nº 24469 | Jan.- abril/2013 | 40.000,00 |
| | | | Total | 105.000,00 |

43.1 De acordo com a jurisprudência deste Tribunal e com o art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, a suspensão dos repasses das cotas oriundas do Fundo Partidário deve ser efetivada a partir da publicação da decisão que desaprovou as contas. Dessa forma, recomenda-se instar o partido a ressarcir ao erário o montante de R\$105.000,00.

44. Quanto ao *item 40*, sobre a movimentação de caixa à fl. 2 do Anexo 26, constatada a inexistência de registros contábeis de despesas quitadas por meio dos Cheques nº 205243, 205461, 205455 e 205422, cujo montante é R\$10.000,00, foram apresentados esclarecimentos às fls. 154-160 do Anexo 28 sobre o Cheque nº 205243, no total de

R\$2.000,00. Assim, restaram R\$8.000,00 sem comprovação, valor este que deve ser ressarcido ao erário pelo partido.

45. No que se refere ao *item 41*, sobre o pagamento em duplicidade da fatura de telefone nº 1301000229210 e da Nota Fiscal nº 1292226, de hospedagem, fls. 198 e 201 do Anexo 5, fl. 143 do Anexo 5 e fl. 75 do Anexo 6, o partido não apresentou esclarecimentos. Dessa forma, as quantias de R\$348,44 e R\$349,69, as quais totalizam R\$698,13, devem ser ressarcido ao erário.

46. Em relação ao *item 42*, que apontou despesas com a empresa R&W Martins Serviços Empresarias, o partido não se manifestou sobre a apresentação em *duplicidade* da nota fiscal vencida de nº 44 no valor de R\$3.444,00 bem como não comprovou a vinculação das despesas às atividades partidárias:

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | NF | Local |
|------------|-----------------------------|-------------------|-----------|-------------|
| 28.03.2013 | Cheque 205500 | 13.776,00 | 23 | A7 fl. 179 |
| 02.05.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 25 | A9 fl. 30 |
| 28.05.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 28 | A9 fl. 111 |
| 26.06.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 34 | A10 fl. 77 |
| 29.07.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 43 | A11 fl. 158 |
| 27.08.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 52 | A12 fl. 143 |
| 10.09.2013 | Transferência <i>online</i> | 3.444,00 | 44 | A13 fl. 16 |
| 30.09.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 56 | A13 fl. 124 |
| 23.10.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 57 | A14 fl. 126 |
| 07.11.2013 | Transferência <i>online</i> | 3.444,00 | 44 | A15 fl. 29 |
| 02.12.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 61 | A16 fl. 22 |
| 26.12.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 66 | A16 fl. 255 |
| | Total | 144.648,00 | | |

47. *Nessa situação a apresentação de nota fiscal não é suficiente, uma vez que no corpo dos documentos apresentados consta a descrição "serviços prestados". Consoante o acórdão da PC nº 210-91, referente às contas de 2012 do PDT, o documento fiscal deve conter a discriminação dos serviços para que seja verificado o vínculo com as atividades partidárias.*

2. A orientação desta Corte, em relação ao exercício financeiro de 2012, firmou-se no sentido de que é desnecessária a juntada de documentação complementar quando o partido apresentou notas fiscais idôneas, legíveis e *que contenham descrição específica de produto ou serviço, compatível com o objeto social do fornecedor.* [Grifo nosso.]

48. Dessa forma, as notas fiscais anexadas não são compatíveis com o entendimento desta Corte, pois não contêm a discriminação específica dos serviços, tornando irregulares as despesas mencionadas, no total de R\$144.648,00.

49. Quanto ao *item 43*, não foram apresentados esclarecimentos sobre a Nota Fiscal nº 29 da empresa R&W, emitida em 13.5.2013, que foi utilizada para comprovar saída financeira em 17.7.2013, data incoerente em relação à data de emissão do documento. Ressalta-se ainda que a Nota Fiscal nº 31, cuja numeração é posterior, foi anexada para comprovar o desembolso de 28.5.2013.

50. Em relação ao *item 45*, o partido ficou silente sobre as despesas de R\$2.494,70 e R\$1.397,00, às fls. 186 do Anexo 6 e fl. 168 do Anexo 7, bem como sobre as despesas de R\$6.357,00 e R\$5.763,27, às fls. 13 e 150 do Anexo 11, respectivamente, que foram quitadas por cheques não nominativos.

51. No que concerne ao *item 46*, não houve manifestação sobre os pagamentos de despesas *nominais a terceiros* nos valores de R\$99,90 e R\$979,47, observados às fls. 150-153 do Anexo 14. Dessa forma, considera-se irregular a despesa no montante de R\$1.079,37.

52. No que se refere aos *itens 47 e 48*, sobre serviços de filmagens, o partido forneceu documentos às fls. 195 do Anexo 6, 32 do Anexo 8 e 36 do Anexo 11, nos quais foi possível observar que os serviços foram realizados em encontro regional do partido. Sendo assim, consideram-se regulares as despesas, uma vez que foi estabelecido o vínculo com a atividade partidária.

53. Quanto ao *item 49*, o partido não se manifestou sobre o desembolso de R\$2.500,00, cujo documento probante à fl. 34 do Anexo 8 possui *saldo divergente*, uma vez que o somatório do recibo resulta na quantia de R\$623,76. Assim, considera-se irregular a quantia paga a maior – R\$1.876,24.

54. Em relação ao *item 50*, que solicitou contratos de locação de imóvel, o partido atendeu parcialmente a diligência às fls. 90-99 do Anexo 28, sendo necessário instar o partido a ressarcir a quantia de R\$56.067,32, a qual restou não comprovada devido à ausência de contrato com a empresa Sateltour Empreendimentos Imobiliários:

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | Local |
|-------------|---------------------------|------------------|--------------|
| 27.02.2013 | Pagamento de título | 8.000,00 | A6 fl. 193 |
| 28.02.2013 | Pagamento de título | 8.000,00 | A6 fl. 201 |
| 02.05.2013 | Pagamento de título | 8.000,00 | A9 fl. 41 |
| 11.06.2013 | Pagamento de título | 4.000,00 | A10 fl. 26 |
| 26.06.2013 | Pagamento de título | 4.000,00 | A10 fl. 165 |

(Continuação)

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | Local |
|-------------|---------------------------|------------------|--------------|
| 31.07.2013 | Pagamento de título | 4.000,00 | A11 fl. 279 |
| 27.08.2013 | Pagamento de título | 4.000,00 | A12 fl. 151 |
| 07.10.2013 | Pagamento de título | 4.067,32 | A14 fl. 104 |
| 29.10.2013 | Pagamento de título | 4.000,00 | A14 fl. 191 |
| 19.12.2013 | Pagamento de título | 8.000,00 | A16 fl. 222 |
| | Total | 56.067,32 | |

[...]

56. Em relação ao *item 52*, sobre despesas de estacionamento, não foram apresentados contrato de locação ou documento de veículo de propriedade do partido bem como não houve manifestação deste. Portanto, consideram-se irregulares os gastos a seguir:

| Data | Valor R\$ | Documento | Local |
|--------------|------------------|------------------|--------------|
| 29.01.2013 | 750,00 | Comprovante | A5 fl. 140 |
| 05.03.2013 | 750,00 | NF 12724 | A7 fl. 13 |
| 30.04.2013 | 1.000,00 | NF 12882 | A8 fl. 130 |
| 28.05.2013 | 1.000,00 | NF 12961 | A9 fl. 202 |
| 26.06.2013 | 1.000,00 | Comprovante | A10 fl. 156 |
| 30.07.2013 | 1.000,00 | NF 13107 | A11 fl. 240 |
| 28.08.2013 | 1.000,00 | NF 380 | A12 fl. 208 |
| 11.09.2013 | 258,00 | Comprovante | A13 fl. 80 |
| 01.10.2013 | 1.250,00 | NF 702 | A14 fl. 51 |
| 30.10.2013 | 1.250,00 | NF 702 | A14 fl. 240 |
| 06.11.2013 | 1.500,00 | NF 1000 | A15 fl. 27 |
| 03.12.2013 | 1.500,00 | NF 1048 | A16 fl. 101 |
| Total | 12.258,00 | | |

57. No mesmo sentido, o acórdão da PC nº 269-16 considerou irregulares os gastos com estacionamento quando não há a comprovação da propriedade do veículo do partido, in verbis:

14. Das despesas com combustível, revisão mecânica e estacionamento (item 54)

Restou apontado como irregular, pela Asepa, gastos que envolvem o abastecimento, revisão e *estacionamento de veículo*, sem, a comprovação de que o PPS seja proprietário de automóvel (Ativo Permanente, às fls. 4-6).

Desse modo, a inércia da agremiação importa na manutenção da irregularidade, porquanto seja *dever do partido a demonstração das aludidas despesas vinculadas à atividade partidária (art. 44 da Lei nº 9.096/195)*. [Grifo nosso.]

58. Quanto ao *item 53*, sobre a prestação de serviços da empresa ARTS Produção de Textos e Eventos Ltda., não foram descritos os serviços nos documentos fiscais e o partido não encaminhou documentos complementares que evidenciem a natureza dos serviços:

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | NF | Local |
|------------|-------------------------|------------------|------|-------------|
| 27.02.2013 | Emissão de DOC | 3.300,00 | 3205 | A6 fl. 172 |
| 08.03.2013 | Emissão de DOC | 2.500,00 | 3170 | A7 fl. 22 |
| 28.03.2013 | Emissão de DOC | 3.300,00 | 3344 | A7 fl. 189 |
| 18.04.2013 | TED transf.eletr. disp. | 3.600,00 | 3371 | A8 fl. 24 |
| 30.04.2013 | TED transf.eletr. disp. | 6.000,00 | 3383 | A8 fl. 202 |
| 28.05.2013 | Emissao de DOC | 3.300,00 | 3360 | A9 fl. 256 |
| 02.07.2013 | Emissão de DOC | 3.300,00 | 3393 | A11 fl. 26 |
| 26.12.2013 | TED transf.eletr. disp. | 1.100,00 | 3562 | A16 fl. 321 |
| | Total | 26.400,00 | | |

59. Nesse sentido, conforme já relatado nos itens 46-48 desta informação, a apresentação de documentação complementar é necessária para identificar a destinação dos recursos, a fim de permitir o efetivo controle pela Justiça Eleitoral. Assim, considerando a não discriminação dos serviços no corpo da nota fiscal, sugere-se o recolhimento do montante de *R\$26.400,00*.

60. Em relação ao *item 54*, o partido não forneceu esclarecimentos sobre pagamentos que beneficiaram pessoas físicas bem como não apresentou relatório de reembolso indicando o vínculo dos desembolsos com a atividade partidária, impedindo a conclusão pela regularidade dos gastos:

| Data | Beneficiário | Valor R\$ | Localização |
|------------|------------------------------|-----------|-------------|
| 31.01.2013 | Aldemir Pereira da Silva | 2.000,00 | A5 fl. 213 |
| 28.05.2013 | Jose Regis Barros Cavalcante | 3.771,55 | A9 fl. 145 |
| 16.07.2013 | Jose Regis Barros Cavalcante | 3.501,28 | A11 fl. 142 |
| 27.08.2013 | Roberto João Pereira Freire | 588,39 | A12 fl. 148 |
| 27.08.2013 | Rubens Bueno | 1.648,56 | A12 fl. 150 |

(Continuação)

| Data | Beneficiário | Valor R\$ | Localização |
|-------------|------------------------------|------------------|--------------------|
| 18.09.2013 | Jose Regis Barros Cavalcante | 3.564,56 | A13 fl. 97-103 |
| 04.10.2013 | Claudio Vitorino de Aguiar | 326,00 | A14 fl. 98 |
| 04.10.2013 | Wober Lopes Pinheiro Junior | 979,05 | A14 fl. 100 |
| 09.10.2013 | Claudio Vitorino de Aguiar | 877,91 | A14 fl. 106 |
| 30.10.2013 | Claudio Vitorino de Aguiar | 434,28 | A14 fl. 230 |
| 20.11.2013 | Claudio Vitorino de Aguiar | 289,85 | A15 fl. 70 |
| 12.12.2013 | Roberto João Pereira Freire | 971,10 | A16 fl. 152 |
| 18.12.2013 | Wober Lopes Pinheiro Junior | 5.114,80 | A16 fl. 193 |
| | Total | 24.067,33 | |

61. Considerando que foi constatado no extrato bancário eletrônico que os recursos beneficiaram pessoas físicas, não é suficiente a documentação apresentada pelo partido, em consonância com o entendimento do acórdão da PC nº 877-48, referente às contas do PRP de 2010, sobre a importância de se comprovar a vinculação dos pagamentos de restaurantes às atividades partidárias, a saber:
[...]

62. No que concerne ao *item 55*, o partido não apresentou esclarecimentos sobre os documentos fiscais emitidos pela empresa Marco Marchetti S/A *Hotéis não nominais ao partido* e pagos em 16.7.2013. Assim, descumprido o art. 9º da Resolução-TSE nº 21.841/2004 em virtude da emissão de documentos sem o CNPJ e o nome do partido, recomenda-se o ressarcimento ao erário no valor de R\$44.926,50:

| Nota fiscal | Valor R\$ | Anexo 11 |
|--------------------|------------------|-----------------|
| 2461 | 652,30 | FL. 83 |
| 2475 | 3.567,49 | FL. 84 |
| 2476 | 844,80 | FL. 91 |
| 2578 | 322,63 | FL. 93 |
| 2631 | 387,53 | FL. 95 |
| 2674 | 748,00 | FL. 97 |
| 2665 | 748,00 | FL. 99 |
| 2581 | 746,90 | FL. 101 |
| 2582 | 746,90 | FL. 103 |
| 2586 | 1.092,52 | FL. 105 |
| 2595 | 1.496,00 | FL. 107 |

(Continuação)

| Nota fiscal | Valor R\$ | Anexo 11 |
|--------------------|------------------|-----------------|
| 2600 | 1.496,00 | FL. 109 |
| 2611 | 746,90 | FL. 111 |
| 2614 | 1.496,00 | FL. 113 |
| 2615 | 1.496,00 | FL. 115 |
| 2617 | 1.496,00 | FL. 117 |
| 2618 | 1.496,00 | FL. 119 |
| 2669 | 746,90 | FL. 121 |
| 2715 | 645,26 | FL. 123 |
| 2726 | 1.121,45 | FL. 125 |
| 2754 | 1.205,27 | FL. 127 |
| 2792 | 1.424,17 | FL. 131 |
| 2851 | 14.999,71 | FL. 135 |
| 2910 | 2.672,45 | FL. 136 |
| 2911 | 2.531,32 | FL. 138 |
| Total | 44.926,50 | |

63. Quanto ao *item 56*, não foram apresentados esclarecimentos sobre a hospedagem contratada no total de R\$7.700,70 com a empresa Hotelaria Brasil Ltda., às fls. 126-138 do Anexo 16. Dessa forma, ficou prejudicada a análise dos beneficiários dos serviços, considerando que os documentos não especificaram o nome dos hóspedes:

| Data | Nota fiscal | Valor R\$ | Local |
|-------------|--------------------|------------------|--------------|
| 6.12.2013 | 44.942 | 847,35 | FL. 126 |
| 6.12.2013 | 44.941 | 910,35 | FL. 127 |
| 6.12.2013 | 44.940 | 910,35 | FL. 128 |
| 6.12.2013 | 44.939 | 910,35 | FL. 129 |
| 6.12.2013 | 44.938 | 910,35 | FL. 130 |
| 6.12.2013 | 44.937 | 847,35 | FL. 131 |
| 6.12.2013 | 44.936 | 847,35 | FL. 132 |
| 6.12.2013 | 44.935 | 910,35 | FL. 133 |
| 10.12.2013 | 45.022 | 303,45 | FL. 137 |
| 10.12.2013 | 45.023 | 303,45 | FL. 138 |
| | Total | 7.700,70 | |

64. Em relação ao *item 57*, o partido não esclareceu a ausência das faturas relacionadas à fl. 38 do Anexo 11. Acerca desse tema, importa esclarecer que esta Corte Superior já sedimentou entendimento de que as faturas emitidas por agência de viagem que contenham o nome do passageiro, número do bilhete aéreo, data e destino da viagem são hábeis à comprovação de gastos com passagens aéreas. Diante disso, recomenda-se instar o partido a promover o ressarcimento ao erário do montante de R\$11.756,24:

| Faturas | Valor R\$ |
|----------------|------------------|
| 14982 | 198,00 |
| 15803 | 767,14 |
| 16903 | 10.791,10 |
| Total | 11.756,24 |

65. Em relação ao *item 58*, o partido não se manifestou sobre multas de passagens aérea e *no-show* de hospedagens. Consoante jurisprudência deste Tribunal, os pagamentos de juros e multas decorrentes de inadimplemento de obrigações utilizando-se de recursos do Fundo Partidário não se encontram amparados pelo o inciso I do art. 44 da Lei nº 9.096/1995. Assim, recomenda-se instar o partido para a ressarcir ao erário os seguintes valores, corrigidos e com recursos próprios:

| Data | Fatura | Valor R\$ |
|-------------|---------------|------------------|
| 09.01.2013 | 13835 | 100,00 |
| 15.01.2013 | 13865 | 150,00 |
| 01.02.2013 | 13887 | 80,00 |
| 02.03.2013 | 13963 | 100,00 |
| 02.03.2013 | 13964 | 130,00 |
| 06.03.2013 | 13978 | 100,00 |
| 06.03.2013 | 13982 | 130,00 |
| 11.03.2013 | 13991 | 150,00 |
| 20.05.2013 | 14189 | 100,00 |
| 07.06.2013 | 14206 | 100,00 |
| 16.07.2013 | 14278 | 100,00 |
| 31.07.2013 | 14304 | 150,00 |
| 12.08.2013 | 14327 | 130,00 |
| 12.08.2013 | 14328 | 100,00 |

(Continuação)

| Data | Fatura | Valor R\$ |
|-------------|---------------|------------------|
| 16.08.2013 | 14364 | 150,00 |
| 16.08.2013 | 14366 | 100,00 |
| 22.08.2013 | 14403 | 100,00 |
| 06.09.2013 | 14457 | 80,00 |
| 10.09.2013 | 14466 | 264,00 |
| 13.09.2013 | 14481 | 100,00 |
| 18.09.2013 | 14507 | 100,00 |
| 09.10.2013 | 14562 | 100,00 |
| 10.10.2013 | 14570 | 80,00 |
| 21.10.2013 | 14600 | 100,00 |
| 19.11.2013 | 14708 | 100,00 |
| 19.11.2013 | 14713 | 80,00 |
| 21.11.2013 | 14729 | 100,00 |
| 21.11.2013 | 14744 | 100,00 |
| 06.12.2013 | 14810 | 80,00 |
| 06.12.2013 | 14820 | 80,00 |
| 06.12.2013 | 14825 | 80,00 |
| 12.12.2013 | 14833 | 130,00 |
| 12.12.2013 | 14852 | 100,00 |
| 13.12.2013 | 14863 | 100,00 |
| 13.12.2013 | 14869 | 80,00 |
| 13.12.2013 | 14870 | 100,00 |
| | Total | 3.924,00 |

66. Cabe ressaltar que o partido apresentou, em resposta às diligências, documentos sob o título de “*demais tópicos*”, sem qualquer organização, discriminação ou notas explicativas, e que já constavam dos autos, conforme relacionado a seguir:

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | NF | Local | Repetição |
|-------------|---------------------------|------------------|-----------|--------------|------------------|
| 30.09.2013 | Pagamento telefone | 5.749,19 | FAT. | A13 fl. 160 | A28 fl. 151 |
| 01.02.2013 | Cheque 205478 | 1.000,00 | 7946 | A6 fl. 5 | A28 fl. 186 |

(Continuação)

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | NF | Local | Repetição |
|-------------|-----------------------------|------------------|-----------|--------------|------------------|
| 07.11.2013 | Transferência <i>online</i> | 3.444,00 | 44 | A15 fl. 29 | A28 fl. 188 |
| 27.02.2013 | Emissão de DOC | 3.300,00 | 3205 | A6 fl. 172 | A28 fl. 190 |
| 28.03.2013 | Cheque 205500 | 13.776,00 | 23 | A7 fl. 179 | A28 fl. 192 |
| 02.05.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 25 | A9 fl. 30 | A28 fl. 193 |
| 28.05.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 28 | A9 fl. 111 | A28 fl. 195 |
| 28.05.2013 | Transferência <i>online</i> | 6.000,00 | 31 | A9 fl. 113 | A28 fl. 197 |
| 13.06.2013 | Transferência <i>online</i> | 1.019,43 | 33 | A10 fl. 51 | A28 fl. 201 |
| 29.07.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 43 | A11 fl. 158 | A28 fl. 203 |
| 17.07.2013 | Transferência <i>online</i> | 6.880,00 | 29 | A11 fl. 148 | A28 fl. 206 |
| 27.08.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 52 | A12 fl. 143 | A28 fl. 208 |
| 30.09.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 56 | A13 fl. 124 | A28 fl. 210 |
| 10.09.2013 | Transferência <i>online</i> | 3.444,00 | 44 | A13 fl. 16 | A28 fl. 211 |
| 23.10.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 57 | A14 fl. 126 | A28 fl. 213 |
| 26.06.2013 | Transferência <i>online</i> | 13.776,00 | 34 | A10 fl. 77 | A28 fl. 215 |
| 08.03.2013 | Emissão de DOC | 2.500,00 | 3170 | A7 fl. 22 | A28 fl. 216 |
| 28.03.2013 | Emissão de DOC | 3.300,00 | 3344 | A7 fl. 189 | A28 fl. 218 |
| 26.12.2013 | Transferência <i>online</i> | 24.401,00 | 137 | A16 fl. 312 | A28 fl. 220 |
| 03.12.2013 | Transferência <i>online</i> | 24.401,00 | 138 | A16 fl. 106 | A28 fl. 222 |

(Continuação)

| Data | Histórico bancário | Valor R\$ | NF | Local | Repetição |
|------------|----------------------|-----------|------|-------------|-------------|
| 26.12.2013 | Transferência online | 1.100,00 | 3562 | A16 fl. 321 | A28 fl. 223 |
| 02.01.2013 | Cheque compensado | 2.000,00 | 7627 | A5 fl. 7 | A28 fl. 227 |

67. Informa-se ainda que este parecer conclusivo apresentou irregularidades para as quais já foi dada oportunidade de manifestação à agremiação. Dessa forma, considera-se encerrada a fase de exame técnico, nos termos dos arts. 40, parágrafo único, e 35, § 9º, da Resolução-TSE nº 23.546/2017:

§ 9º O direito garantido no § 8º não se aplica na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para apresentação do esclarecimento ou do documento solicitado.

VI – Conclusão

68. Diante do exposto, esta unidade técnica opina pela desaprovação das contas do Diretório Nacional do Partido Popular Socialista (PPS) referente ao exercício financeiro de 2013, em razão da identificação de irregularidades que, no conjunto, comprometem as contas, conforme o quadro a seguir:

| Descrição | Valor (R\$) | Item desta Informação |
|---|-------------|-----------------------|
| Irregularidades na aplicação dos recursos do Fundo Partidário | | |
| Despesas de bloqueios judiciais, cujas decisões não foram apresentadas. | 912.354,73 | 20-22 |
| Despesas diversas sem a comprovação por documentos fiscais. | 117.340,42 | 27 |
| Despesas com combustível não comprovadas. | 33.000,00 | 28-30 |
| Despesas de adiantamentos sem a comprovação por documentos fiscais. | 346.276,25 | 31 |
| Serviços sem a comprovação do vínculo com a atividade partidária. | 77.940,95 | 38-41 |
| Pagamentos de juros e multas de despesas do Fundo Partidário. | 54.946,04 | 42 |

(Continuação)

| Descrição | Valor (R\$) | Item desta Informação |
|--|---------------------|-----------------------|
| Repasses a diretórios estaduais impedidos de receber por contas desaprovadas. | 105.000,00 | 43 |
| Despesas de caixa não comprovadas por documentos fiscais. | 8.000,00 | 44 |
| Pagamentos em duplicidade decorrentes de despesas de telefone e de hospedagem. | 698,13 | 45 |
| Despesas com documentos sem conter a discriminação dos serviços. | 144.648,00 | 46-48 |
| Despesa em nome de terceiros em desacordo com o art. 44 da Lei nº 9.096/1995. | 1.079,37 | 51 |
| Despesa cujo o pagamento foi efetuado a maior. | 1.876,24 | 53 |
| Contrato de locação não entregue, impedindo analisar o vínculo da despesa à atividade partidária. | 56.067,32 | 54-55 |
| Despesas de estacionamento não comprovadas. | 12.258,00 | 56-57 |
| Despesas da ARTS, cujos documentos não discriminam os serviços. | 26.400,00 | 58-59 |
| Pagamentos de reembolso a terceiros sem conter o vínculo da despesa à atividade partidária. | 24.067,33 | 60-61 |
| Pagamentos de hospedagens não nominais ao partido. | 44.926,50 | 62 |
| Ausência de vinculação de beneficiários de viagens com o partido. | 7.700,70 | 63 |
| Ausência de faturas emitidas por agência de viagem. | 11.756,24 | 64 |
| Pagamentos de multas decorrentes de passagens aéreas e no show de hospedagens. | 3.924,00 | 65 |
| Total de irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, sujeitas a ressarcimento ao erário | 1.990.260,22 | |
| | | |
| Recebimento de Recursos de Origem Não Identificada (Roni) | | |
| Recursos recebidos na CC 400.400-0 não identificados. | 22.850,00 | 24 |
| Recursos recebidos na CC 400.399-3 não identificados. | 36.800,41 | 26 |

(Continuação)

| Descrição | Valor (R\$) | Item desta Informação |
|---|---------------------|-----------------------|
| Total de recebimentos cuja origem não foi identificada, sujeitas a ressarcimento ao erário | 59.650,41 | |
| Outras irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, não sujeitas a ressarcimento ao erário | | |
| Insuficiência e não comprovação da aplicação de 5% do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, em descumprimento do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995. | 165.366,86 | 32-36 |
| Irregularidades na aplicação de recursos próprios (não sujeito a ressarcimento) | | |
| Despesas utilizando-se de recursos da conta 35.126-4 sem documentos fiscais. | 93.195,90 | 23 |
| Despesas utilizando-se de recursos da conta 400.400-0 sem documentos fiscais. | 92.350,37 | 25 |
| Total de irregularidades, não sujeitas a ressarcimento ao erário | 185.546,27 | |
| Diligências solicitando esclarecimentos, que não foram atendidas. | | 37, 49, 50 |
| Total de Irregularidades | 2.400.823,76 | |
| Total Recebido do Fundo Partidário | 8.132.907,83 | |
| (%) Irregularidades x FP | 29,52% | |

VII – Proposta de encaminhamento

69. Com base no parecer conclusivo, propõe-se ao relator:

- a) *desaprovar* a prestação de contas do Partido Popular Socialista (PPS) do exercício financeiro de 2013, com fundamento no art. 37 da Lei nº 9.096/1995, c.c. o art. 24, III, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, diante das irregularidades na aplicação do Fundo Partidário e outras irregularidades descritas no quadro do item 68 desta informação, no montante de R\$2.400.823,76, que representam 29,52% das cotas recebidas do Fundo no exercício de 2013;
- b) *determinar* as sanções previstas na legislação partidária e nas resoluções deste tribunal diante das irregularidades na aplicação do Fundo Partidário e outras irregularidades descritas no quadro do item 68, observado o *item VIII* desta informação;

c) *determinar* ao Diretório Nacional do Partido Popular Socialista (PPS) o recolhimento ao erário dos valores pagos indevidamente com recursos do Fundo Partidário, no montante de R\$1.990.260,22, bem como dos valores recebidos de origens não identificadas, no montante de R\$59.650,41;

c.1) o ressarcimento deverá ser efetuado por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU) e devem ser juntados aos autos os respectivos comprovantes. A quantia relativa à aplicação irregular do Fundo Partidário deve ser devidamente atualizada e recolhida ao erário com recursos próprios. (Fls. 208-229 – grifei.)

O Ministério Público Eleitoral opinou *pela desaprovação das contas do partido* às fls. 236-248.

Após o pronunciamento do Ministério Público Eleitoral, foi oportunizado à agremiação apresentar defesa. O PPS juntou novos documentos que, segundo alega, seriam suficientes para sanar as irregularidades apontadas.

Nova análise foi solicitada à Asepa *após o oferecimento da defesa* (Informação nº 264/2018 – fls. 276-282), a qual manteve o *opinamento pela desaprovação das contas do Diretório Nacional do PPS*. É o que se observa do parecer final, naquilo que interessa:

II – Do reexame das ocorrências apontadas na Informação-Asepa nº 150/2018

6. O partido apresentou a Nota Fiscal de nº 11370, à fl. 132 do Anexo 29, que saneou a irregularidade da despesa realizada no Posto Disbrave Imperial Ltda., no valor de R\$3.000,00. Os demais documentos juntados no Anexo 29 já haviam sido apresentados no processo, conforme segue:

| Documentação encaminhada no Anexo 29 | | | | |
|---|------------------|---------------|--|---------------------------------|
| Data | Valor R\$ | Folhas | Resposta do partido | Fornecedores |
| 14.01.2013 | 8.500,00 | Fls. 4-5 | Documento já apresentado às fls. 10-11 Anexo 5 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 30.01.2013 | 13.300,00 | Fls. 6-7 | Documento já apresentado às fls. 188-189 Anexo 5 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 30.01.2013 | 15.500,00 | Fls. 8 e 82 | Documento já apresentado à fl. 169 Anexo 5 | Ópera Prima Produções |
| 08.03.2013 | 10.000,00 | Fls. 83-85 | Documento já apresentado às fls. 23-25 Anexo 7 | Bsb – DF Transporte de Cargas |

(Continuação)

| Documentação encaminhada no Anexo 29 | | | | |
|---|------------------|----------------|---|---------------------------------|
| Data | Valor R\$ | Folhas | Resposta do partido | Fornecedores |
| 27.03.2013 | 11.750,00 | Fls. 9-12 e 86 | Documento já apresentado às fls. 147-150 Anexo 7 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 28.03.2013 | 5.700,00 | Fls. 13-18 | Documento já apresentado às fls. 173-176 Anexo 7 | Bruno Quaranta Trindade |
| 18.04.2013 | 20.000,00 | Fls. 25-26 | Documento já apresentado às fls. 17-18 Anexo 8 | Jorge Oliveira da Silva |
| 18.04.2013 | 1.445,00 | Fls. 21-24 | Documento já apresentado às fls. 19-21 Anexo 8 | Gráfica Mansão Ltda. |
| 30.04.2013 | 1.245,00 | Fls. 19-20 | Documento já apresentado às fls. 198-199 Anexo 8 | Eliza Lazarini Maschio & Cia |
| 02.05.2013 | 9.200,00 | Fls. 27-31 | Documento já apresentado às fls. 35-39 Anexo 9 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 27.06.2013 | 3.820,00 | Fls. 32-33 | Documento já apresentado às fls. 166-167 Anexo 10 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 01.07.2013 | 36.110,00 | Fls. 34-35 | Documento já apresentado às fls. 6-7 Anexo 11 | M M Chaves Pimentel ME |
| 01.07.2013 | 12.557,00 | Fls. 36-38 | Documento já apresentado às fls. 10-12 Anexo 11 | BSB – DF Transporte de Cargas |
| 02.12.2013 | 28.382,00 | Fls. 39-40 | Documento já apresentado às fls. 19-20 Anexo 16 | M M Chaves Pimentel – ME |
| 13.12.2013 | 9.400,00 | Fls. 40-41 | Documento já apresentado às fls. 156-157 Anexo 16 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 13.12.2013 | 68.509,23 | Fls. 42-69 | Documento já apresentado às fls. 158-184 Anexo 16 | Renaissance do Hotelaria Ltda. |
| 18.12.2013 | 9.960,00 | Fls. 70-76 | Documento já apresentado às fls. 196-202 Anexo 16 | Balsa Restaurante Ltda. – ME |

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 306-72.2014.6.00.0000

(Continuação)

| Documentação encaminhada no Anexo 29 | | | | |
|---|------------------|---------------|--|-----------------------------------|
| Data | Valor R\$ | Folhas | Resposta do partido | Fornecedores |
| 19.12.2013 | 18.670,00 | Fls. 77-79 | Documento já apresentado às fls. 219-221 Anexo 16 | Sanches & Fontinelle Ltda. – ME |
| 26.12.2013 | 10.000,00 | Fls. 80-81 | Documento já apresentado às fls. 261-261 Anexo 16 | Jorge Oliveira da Silva |
| 22/03/2013 | 13.776,00 | Fls. 87-88 | Documento já apresentado à fl. 178-179 a7, fl. 191a28 | R&W Martins Serviços Empresariais |
| 29/07/2013 | 13.776,00 | Fls. 89-90 | Documento já apresentado à fl. 157-158 a11, fl. 202 a 28 | R&W Martins Serviços Empresariais |
| 10/09/2013 | 3.444,00 | Fls. 91-92 | Documento já apresentado à fl. 15-16 a13, fl. 211 a 28 | R&W Martins Serviços Empresariais |
| 30/09/2013 | 13.776,00 | Fls. 93-94 | Documento já apresentado à fl. 123-124 a13, fl.210 a 28 | R&W Martins Serviços Empresariais |
| 26/12/2013 | 13.776,00 | Fl. 95 | Documento já apresentado à fl. 254 Anexo 16 | R&W Martins Serviços Empresariais |
| 27/12/2013 | 2.000,00 | Fls.96-97 | Documento já apresentado à fl. 6-7 a5, fl. 226 a28 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 30/01/2013 | 1.000,00 | Fls.98-99 | Documento já apresentado à fl. 4-5 Anexo 6 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 27/02/2013 | 3.000,00 | Fls. 100-101 | Documento já apresentado à fl.7-8 Anexo 7 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 23/03/2013 | 4.000,00 | Fls. 102-103 | Documento já apresentado à fl.6-7 Anexo 8 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 28/05/2013 | 2.000,00 | Fls. 104-105 | Documento já apresentado à fl. 257-258 Anexo 9 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 28/05/2013 | 2.000,00 | Fls. 106-107 | Documento já apresentado à fl. 259-260 Anexo 9 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |

(Continuação)

| Documentação encaminhada no Anexo 29 | | | | |
|---|------------------|---------------|--|---------------------------------|
| Data | Valor R\$ | Folhas | Resposta do partido | Fornecedores |
| 30/07/2013 | 2.000,00 | Fls. 108-109 | Documento já apresentado à fl. 280-281 Anexo 11 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 14/08/2013 | 1.000,00 | Fls. 110-111 | Documento já apresentado à fl. 41-42 Anexo 12 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 28/08/2013 | 3.000,00 | Fls. 112-113 | Documento já apresentado à fl. 235-236 Anexo 12 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 30/09/2013 | 3.000,00 | Fls. 114-115 | Documento já apresentado à fl.172-173 Anexo 13 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 29/10/2013 | 3.000,00 | Fls. 116-117 | Documento já apresentado à fl. 248-249 Anexo 14 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 27/12/2013 | 2.000,00 | Fl. 118 | Documento já apresentado à fl. 328 Anexo 16 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |
| 22/02/2013 | 3.680,04 | Fl. 119 | Documento já apresentado à fl. 30 Anexo 28 | Feliciano Garcia Santana |
| 30/07/2013 | 33.452,00 | Fl. 120 | Documento já apresentado à fl. 173 Anexo 11 | Ópera Prima Prod. Multimídia |
| 11/09/2013 | 2.663,50 | Fl. 121 | Documento já apresentado à fl. 81 Anexo 13 | Jose Regis Barros Cavalcante |
| 16/09/2013 | 18.000,00 | Fls. 122-126 | Documento já apresentado às fls. 90-95 Anexo 13 | Tavares & Borges Proj. e Const. |
| 29/10/2013 | 5.000,00 | Fls.127-128 | Documento já apresentado à fl. 192 e 85 Anexo 14 | Wanderlei José da Silva |
| 02/12/2013 | 2.270,54 | Fls. 129-130 | Documento já apresentado à fl. 35-36 Anexo 16 | Integra Consultoria Cont. |
| 02/12/2013 | 3.000,00 | Fls. 131-132 | Nota fiscal nº 11370 | Posto Disbrave Imperial Ltda. |

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 306-72.2014.6.00.0000

(Continuação)

| Documentação encaminhada no Anexo 29 | | | | |
|--------------------------------------|-------------------|---------|---|------------------------------------|
| Data | Valor R\$ | Folhas | Resposta do partido | Fornecedores |
| 02/12/2013 | 675,00 | Fl. 133 | Documento já apresentado à fl. 85 Anexo 16 | Pousada Tebexreni Orsati Ltda. |
| 05/12/2013 | 1.500,00 | Fl. 134 | Documento já apresentado à fl. 121 Anexo 16 | B M Almeida Bar e Lanches – ME |
| 05/12/2013 | 675,00 | Fl. 135 | Documento já apresentado à fl. 122 Anexo 16 | Pousada Tebexreni Orsati Ltda. |
| 18/12/2013 | 3.110,00 | Fl. 136 | Documento já apresentado à fl. 203 Anexo 16 | San Corporation Equip. Serv. |
| 18/12/2013 | 314,34 | Fl. 137 | Documento já apresentado à fl. 212 Anexo 16 | Marcelo Caetano Ribas |
| 26/12/2013 | 30.000,00 | Fl. 138 | Documento já apresentado à fl. 253 Anexo 16 | Ópera Prima Prod. Multimídia Ltda. |
| 26/12/2013 | 13.000,00 | Fl. 139 | Documento já apresentado à fl. 308 Anexo 16 | Editorial Abaré Ltda. – EPP |
| Total | 497.936,65 | | | |

7. O encaminhamento de documentos repetidos, já apreciados no exame das contas, em nada acrescentam ao exame e prejudica sobremaneira as atividades desta unidade, em detrimento de outros processos de prestação de contas pendentes de análise. Ressalta-se entendimento proferido no acórdão dos 2ºs Embargos de Declaração na Prestação de Contas nº 229-97, relator Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

[...]

III – Conclusão

8. Diante do exposto, esta unidade técnica *mantém a opinião* pela *desaprovação* das contas do Diretório Nacional do Partido Popular Socialista (PPS) referentes ao exercício financeiro de 2013, com fundamento no disposto no art. 37 da Lei nº 9.096/1995, c.c. o art. 24, III, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, devido ao não saneamento das ocorrências descritas no quadro constante da Informação-Asepa nº 150/2018, a saber:

| Descrição | Valor (R\$) | Item da Inf. 150 |
|---|--------------------|-------------------------|
| Irregularidades na aplicação dos recursos do Fundo Partidário | | |
| Despesas de bloqueios judiciais, cujas decisões não foram apresentadas. | 912.354,73 | 20-22 |
| Despesas diversas sem a comprovação por documentos fiscais. | 114.340,42 | 27 |
| Despesas com combustível não comprovadas. | 33.000,00 | 28-30 |
| Despesas de adiantamentos sem a comprovação por documentos fiscais. | 346.276,25 | 31 |
| Serviços sem a comprovação do vínculo com a atividade partidária. | 77.940,95 | 38-41 |
| Pagamentos de juros e multas de despesas do Fundo Partidário. | 54.946,04 | 42 |
| Repasses a diretórios estaduais impedidos de receber por contas desaprovadas. | 105.000,00 | 43 |
| Despesas de caixa não comprovadas por documentos fiscais. | 8.000,00 | 44 |
| Pagamentos em duplicidade decorrentes de despesas de telefone e de hospedagem. | 698,13 | 45 |
| Despesas com documentos sem conter a discriminação dos serviços. | 144.648,00 | 46-48 |
| Despesa em nome de terceiros em desacordo com o art. 44 da Lei nº 9.096/1995. | 1.079,37 | 51 |
| Despesa cujo o pagamento foi efetuado a maior. | 1.876,24 | 53 |
| Contrato de locação não entregue, impedindo analisar o vínculo da despesa à atividade partidária. | 56.067,32 | 54-55 |
| Despesas de estacionamento não comprovadas. | 12.258,00 | 56-57 |
| Despesas da ARTS, cujos documentos não discriminam os serviços. | 26.400,00 | 58-59 |
| Pagamentos de reembolso a terceiros sem conter o vínculo da despesa à atividade partidária. | 24.067,33 | 60-61 |
| Pagamentos de hospedagens não nominais ao partido. | 44.926,50 | 62 |
| Ausência de vinculação de beneficiários de viagens com o partido. | 7.700,70 | 63 |
| Ausência de faturas emitidas por agência de viagem. | 11.756,24 | 64 |

(Continuação)

| Descrição | Valor (R\$) | Item da Inf. 150 |
|---|---------------------|------------------|
| Pagamentos de multas decorrentes de passagens aéreas e no <i>show</i> de hospedagens. | 3.924,00 | 65 |
| Total de irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, sujeitas a ressarcimento ao erário | 1.987.260,22 | |
| Recebimento de Recursos de Origem Não Identificada (Roni) | | |
| Recursos recebidos na CC 400.400-0 não identificados. | 22.850,00 | 24 |
| Recursos recebidos na CC 400.399-3 não identificados. | 36.800,41 | 26 |
| Total de recebimentos cuja origem não foi identificada, sujeitas a ressarcimento ao erário | 59.650,41 | |
| Outras irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, não sujeitas a ressarcimento ao erário | | |
| Insuficiência e não comprovação da aplicação de 5% do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, em descumprimento do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995. | 165.366,86 | 32-36 |
| Irregularidades na aplicação de recursos próprios (não sujeito a ressarcimento) | | |
| Despesas utilizando-se de recursos da conta 35.126-4 sem documentos fiscais. | 93.195,90 | 23 |
| Despesas utilizando-se de recursos da conta 400.400-0 sem documentos fiscais. | 92.350,37 | 25 |
| Total de irregularidades, não sujeitas a ressarcimento ao erário | 185.546,27 | |
| Diligências solicitando esclarecimentos, que não foram atendidas. | | 37,49,50 |
| Total de Irregularidades | 2.397.823,76 | |
| Total Recebido do Fundo Partidário | 8.132.907,83 | |
| (%) Irregularidades x FP | 29,48% | |

9. Tendo em vista o saneamento de R\$3.000,00 na aplicação do Fundo Partidário, conforme disposto *no item 6* desta informação, sugere-se a restituição de R\$2.397.823,76 ao erário, que representa 29,48% das cotas recebidas do Fundo Partidário no exercício de 2013.

10. O ressarcimento deverá ser efetuado por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU) e devem ser juntados aos autos os respectivos comprovantes. A quantia relativa à aplicação irregular do Fundo Partidário deve ser devidamente atualizada e recolhida ao erário com recursos próprios.

11. Assim, em relação às contas do exercício de 2013 do Diretório Nacional do Partido Popular Socialista (PPS), permanecem inalteradas as demais considerações e recomendações mencionadas na Informação-Asepa nº 150/2018. (Fls. 277-282 – grifei.)

Emitido o parecer final da Asepa (Informação nº 264/2018), sobrevieram as alegações finais do PPS, nas quais o partido rebate pontualmente algumas das irregularidades apontadas pela Asepa.

Feitas essas considerações, *acato parcialmente os pareceres da Asepa como razões de decidir, com as ressalvas que passo a expor*. Assim, procedo ao exame das irregularidades, uma a uma, de forma a tornar mais didática a sua apresentação.

Irregularidades apontadas na aplicação de recursos do Fundo Partidário

1. Despesas de bloqueios judiciais, cujas decisões não foram apresentadas

Sobre o tema, a Asepa consignou na Informação nº 150/2018 o seguinte:

20. Em relação ao *item 19* da Informação-Asepa nº 75/2018, *o partido se manteve inerte e não enviou as decisões judiciais correspondentes aos bloqueios de contas bancárias, restando sem comprovação o montante de R\$84.234,35:*

| Data | Contas bancárias | Bloqueio judicial R\$ |
|-------------|-------------------------|------------------------------|
| 20.05.2013 | CC 400.399-3 | 31.977,63 |
| 20.05.2013 | CC 400.400-0 | 34.478,55 |
| 21.05.2013 | CC 35.126-4 | 17.778,17 |
| | Total | 84.234,35 |

21. Quanto ao *item 20*, *que solicitou as decisões judiciais correspondentes ao montante registrado no balanço patrimonial no total de R\$828.120,38 à fls. 24 do Anexo 24*, o partido informou à fl. 196 que:

Os valores apontados no referido item referem-se ao acúmulo de bloqueios judiciais ocorridos em desfavor desta Agremiação Partidária no ano exercício de 2013. Além disso, seguem decisões, nos termos solicitados.

22. Em que pese a declaração do partido, constatou-se que não foram encaminhadas as cópias das decisões judiciais. Assim, sugere-se instar o partido a recolher R\$912.354,73, referente ao somatório de bloqueios judiciais não comprovados e apontados nos itens anteriores.

22.1 Ainda sobre o tema, no acórdão de 25.4.2017 da PC nº 269-16, referente às contas de 2011 do PPS, esta Corte decidiu da seguinte forma:

[...] a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que despesas com multas decorrentes do inadimplemento de obrigações não podem ser pagas com recursos oriundos do Fundo Partidário, pois não estão previstos no art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

Nesse contexto, é dever da agremiação a demonstração dos motivos que justificaram o bloqueio e a transferência dos respectivos valores a uma conta judicial, o que não se observou no caso em tela.

Desse modo, entendo que as irregularidades devem ser mantidas e que, diferente do que apontado pela Asepa, importam na restituição de R\$493.582,32 (quatrocentos e noventa e três mil, quinhentos e oitenta e dois reais e trinta e dois centavos), porquanto não demonstrada a vinculação prevista no art. 44 da Lei nº 9.096/1995. (Fls. 208-209 – grifei.)

O PPS rebateu os fundamentos da unidade técnica em sua defesa (fls. 195-199) e, nas alegações finais, trouxe os seguintes esclarecimentos:

Desde já insta salientar que o saldo apurado pela Asepa não se resume apenas e tão somente ao exercício financeiro de 2013, e sim, de toda a existência da Agremiação.

Dos balanços patrimoniais ora acostados, percebe-se que no exercício de 2010 já existia saldo na conta contábil depósitos judiciais (1.2.01.03.01.01) no montante de R\$455.437,34 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil quatrocentos e trinta e sete reais e trinta e quatro centavos).

No exercício de 2011, houve um bloqueio no valor de R\$162.679,16, registrado na conta contábil (1.2.01.03.01.01), contido na mesma conta houve um desbloqueio no valor de R\$302,55, ficando um saldo acumulativo com os anos anteriores de R\$617.813,95 (seiscentos e dezessete mil oitocentos e treze reais e noventa e cinco centavos).

Já no ano de 2012, o saldo inicial da conta Depósito Judicial (1.2.01.03.01.01) é de R\$617.813,95 (seiscentos e dezessete mil oitocentos e treze reais e noventa e cinco centavos). Durante o decorrer do ano acima foi realizado um bloqueio judicial de R\$475.772,05 (quatrocentos e setenta e cinco mil setecentos e setenta e dois reais e cinco centavos) e um desbloqueio de R\$265.465,65 (duzentos e sessenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), totalizando o saldo acumulado de R\$828.120,38 (oitocentos e vinte e oito mil cento e vinte reais e trinta e oito centavos).

No exercício de 2013, objeto da prestação de contas em apreço, o saldo acumulado dos exercícios anteriores no início do ano já conta com a quantia de R\$828.120,38 (oitocentos e vinte e oito mil cento e vinte reais e trinta e oito centavos).

Perceba que no ano de 2013 apenas houveram os bloqueios aludidos no item 19 da Asepa 75/2018 e um bloqueio de R\$29.926,82 que posteriormente foi desbloqueado, ficando um saldo acumulado, repise-se, de todos os anos anteriores no montante de R\$828.120,38 (oitocentos e vinte e oito mil cento e vinte reais e trinta e oito centavos).

Logo, para o ano de 2013, o Partido com a juntada dos novos documentos logrou êxito na comprovação dos bloqueios judiciais ocorridos no ano de 2013, não remanescendo, portanto, qualquer penalização quanto ao item 20 da Asepa nº 150.

Com efeito, exigir da Agremiação a comprovação do valor acumulado de toda a sua existência configura claramente *BIS IN IDEM*. Ora, a Agremiação já foi penalizada nas prestações de contas dos exercícios de 2010 2011 e 2012.

Assim, não há que se falar em devolução da quantia de R\$912.345,73 (novecentos e doze mil trezentos e quarenta e cinco reais e setenta e três centavos), pois a agremiação comprovou os valores bloqueados no ano de 2013; já está experimentando as penalidades impostas nas prestações de contas anteriores bem como tal devolução configura *bis in idem*. (Fls. 289-291 – grifei.)

Importa ressaltar que o assunto é complexo e merece reflexões, *dada a natureza jurídica dos bloqueios judiciais e a impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário, como também a sugestão da Asepa, consubstanciada na devolução ao erário do total de R\$912.354,73 (novecentos e doze mil, trezentos e cinquenta e quatro reais e setenta e três centavos), em que pese já ter sido determinado o ressarcimento parcial desse valor no julgamento da prestação de contas do exercício de 2011 em que imposta a restituição ao erário do montante de R\$493.582,32 (quatrocentos e noventa e três mil, quinhentos e oitenta e dois reais e trinta e dois centavos), nos autos da PC nº 269-16.*

De início, cumpre destacar que os bloqueios judiciais apontados pela Asepa foram efetivados tanto em contas de recursos próprios quanto na conta que movimenta exclusivamente verbas do Fundo Partidário.

Nesse contexto, afasto a sugestão de ressarcimento ao erário referente às constrições realizadas nas Contas bancárias nº 400.400-0, no valor de R\$34.478,55 (trinta e quatro mil, quatrocentos e setenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), e nº 35.126-4, no valor de R\$17.778,17 (dezesete mil, setecentos e setenta e oito reais e dezessete centavos), em função de ambas as contas movimentarem recursos próprios.

Em que pese a agremiação não haver informado o objeto das ações que culminaram nos bloqueios judiciais e ainda que o PPS tenha dado causa à eventual inadimplência, é certo que a constrição judicial é ato determinado por terceiro, o que configura situação alheia à vontade partidária e passível de reversão no exercício do contraditório.

Por outro lado, não se pode ignorar o fato de que são recursos arrecadados pelo partido, de natureza privada e não vinculados ao rol de gastos previstos no art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

Ademais, é perfeitamente possível o bloqueio de valores provenientes das contas privadas da agremiação. A vedação atinge tão somente os recursos públicos, como será demonstrado a seguir.

Nesse contexto, é lícito ao partido arcar com multas, juros e penalidades mediante recursos próprios. Nessa linha, este Tribunal Superior¹ já asseverou que “o pagamento de juros e multas, devidos em decorrência de obrigações não satisfeitas, não se subsume ao comando normativo contido no inciso I do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, sendo, portanto, defeso utilizar as verbas do Fundo Partidário para o cumprimento desse fim (PC nº 978-22/DF, rel. Min. Laurita Vaz, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, DJe de 14.11.2014)” (PC nº 979-07/DF, rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 22.5.2015 – grifei).

Por conclusão lógica de tal raciocínio, não há vedação legal quanto à constrição judicial na conta que movimenta recursos próprios.

No tocante ao ressarcimento de recursos privados ao Tesouro Nacional sugerido pela unidade técnica, ainda que fosse irregular a despesa que originou o bloqueio, entendo que tal determinação esbarra no princípio da vedação do enriquecimento sem causa (por parte da

¹ No mesmo sentido: PC nº 948-84, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 28.5.2015.

União), porquanto ocasionaria o locupletamento injustificado diante da ausência de fundamento jurídico que respalde a referida devolução.

Com essas considerações, *afasto a determinação do ressarcimento ao erário referente aos bloqueios judiciais registrados nas contas de recursos próprios do PPS que somam R\$52.256,72 (cinquenta e dois mil, duzentos e cinquenta e seis reais e setenta e dois centavos).*

Analiso, agora, *os bloqueios judiciais na conta específica do Fundo Partidário.*

É cediço que a constrição judicial é ato unilateral regularmente concedido em sede cautelar, o que impede o proprietário de dispor do bem livremente. Sua finalidade é individualizar bens ou direitos que garantam a satisfação de um crédito, em princípio, decorrente do inadimplemento de uma obrigação.

Não é demais dizer que o Código de Processo Civil estabelece a impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário, independentemente da natureza da ação. É o que se observa do inciso XI do seu art. 833:

Art. 833. São impenhoráveis:

[...]

XI - os recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político, nos termos da lei;

Tal regramento não é uma novidade do Código de Processo Civil de 2015. No antigo Código de Processo Civil de 1973, mesma restrição absoluta estava prevista no inciso XI do art. 649², como destacou o Superior Tribunal de Justiça no seguinte precedente:

Recurso especial. Processual civil. Violação de dispositivos constitucionais. Não cabimento. Negativa de prestação jurisdicional. Ofensa ao art. 535 do CPC. Não ocorrência. Prequestionamento. Ausência. Súmula 282 do STF. Execução de sentença. Penhora de valores oriundos do fundo partidário. Impossibilidade. Vedação legal. Art. 649, XI, do Código de Processo Civil.

1. O art. 649, XI, do CPC impõe a impenhorabilidade absoluta dos recursos públicos do fundo partidário, nele compreendidas as verbas previstas nos incs. I, II, III e IV do art. 38 da Lei 9.096/1995.

² Art. 649. São absolutamente impenhoráveis:

[...]

XI - os recursos públicos do fundo partidário recebidos, nos termos da lei, por partido político.

2. Os recursos do fundo partidário são originados de fontes públicas, como as multas e penalidades, recursos financeiros destinados por lei e dotações orçamentárias da União (art. 38, I, II e IV), ou de fonte privada, como as doações de pessoa física ou jurídica diretamente ao fundo partidário (art. 38, III).

3. Após a incorporação de tais somas ao mencionado fundo, elas passam a ter destinação legal específica e, portanto, natureza jurídica de verba pública, nos termos do art. 649, XI, do CPC, "recursos públicos", independentemente da origem.

4. A natureza pública do fundo partidário decorre da destinação específica de seus recursos (art. 44 da Lei 9.096/1995), submetida a rigoroso controle pelo Poder Público, a fim de promover o funcionamento dos partidos políticos, organismos essenciais ao Estado democrático de direito.

5. O Fundo Partidário não é a única fonte de recursos dos partidos políticos, os quais dispõem de orçamento próprio, oriundo de contribuições de seus filiados ou de doações de pessoas físicas e jurídicas (art. 39 da Lei 9.096/1995), e que, por conseguinte, ficam excluídas da cláusula de impenhorabilidade.

6. Recurso especial parcialmente provido.

(STJ – REsp nº 1.474.605/MS, rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, 3ª Turma, DJe de 26.05.2015.)

Na espécie, a constrição levada a efeito, por certo, está vinculada a uma possível inadimplência da agremiação. Porém, ainda que o partido tenha dado causa ao ato judicial, não se mostra razoável determinar a devolução de tais valores ao Tesouro Nacional, até porque o bloqueio judicial não é um ato irreversível, estando sujeito ao contraditório.

No caso de recursos do Fundo Partidário, essa reversão é bastante possível e depende da presteza dos patronos do PPS em juízo, dada a natureza pública dessas verbas, sujeitas ao regime da impenhorabilidade absoluta.

A esse respeito, cito os seguintes precedentes desta Corte:

Penhora. Fundo partidário. Impossibilidade de bloqueio de valores pelo Tribunal Superior Eleitoral.

– *Os valores do Fundo Partidário são absolutamente impenhoráveis (CPC, art. 649, XI), não cabendo ao Tribunal Superior Eleitoral proceder ao seu bloqueio como meio de garantir créditos de terceiros.*

(Pet nº 134-67, rel. Min. Henrique Neves, DJe de 3.6.2013 – grifei.)

Petição. Mandado de penhora. Tribunal superior eleitoral. Bloqueio de cotas do Fundo Partidário. Impossibilidade. Fornecimento dos dados referentes à conta da agremiação. Desnecessidade.

I - A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou-se no sentido de que não cabe a esta Corte promover o bloqueio de cotas do Fundo Partidário.

II - É despicando o fornecimento do número da conta bancária de partido político, uma vez que o juízo requerente tem à sua disposição a penhora on-line, prevista no art. 655-A, § 4º, do Código de Processo Civil.

III - Pedido indeferido.

(Pet nº 4094-36/SP, rel. Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 20.3.2012 – grifei.)

Petição. 12ª Vara do Trabalho de Brasília. Mandado de penhora de créditos junto a terceiros. Fundo partidário. Bloqueio. Impossibilidade. Penhora da conta bancária do partido. Competência do juiz da execução. Fornecimento do número da conta da agremiação. Possibilidade.

1. Na linha dos precedentes desta Corte, não é permitido o bloqueio das cotas do Fundo Partidário para satisfação de débito reconhecido em processo judicial.

2. Entendimento reforçado pelo inciso XI do artigo 649 do CPC, que estatui serem absolutamente impenhoráveis os recursos públicos do Fundo Partidário.

3. Compete ao juiz da execução a realização de penhora da conta bancária de agremiação partidária.

4. Fornecimento do número da conta bancária de partido político.

(Pet nº 3165-03/DF, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 5.11.2010 – grifei.)

Nessa óptica, a constrição feita na conta vinculada do Fundo Partidário é inadmissível e encontra vedação legal, razão pela qual afasto a sanção sugerida de ressarcimento aos cofres públicos do valor remanescente de R\$860.098,01 (oitocentos e sessenta mil, noventa e oito reais e um centavo).

Tal situação arbitrária não pode perdurar ad eternum. Consoante noticiado pela agremiação, os bloqueios judiciais tiveram início em 2011. Dada a responsabilidade partidária na gestão desses recursos e desta Justiça Especializada na sua fiscalização, cumpre determinar seja oficiado o PPS para que comprove, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, as providências empreendidas para o desbloqueio de tais recursos, sob pena de reparação ao erário em função de manifesta desídia e negligência com as verbas públicas a ele destinadas por força de lei. O atendimento

da referida diligência no prazo determinado deverá ser acompanhado pela Asepa, a qual certificará o desbloqueio das apontadas verbas no exercício de 2020.

2. Despesas diversas sem comprovação por documentos fiscais

A Asepa, na Informação nº 75/2018 (fl. 163), solicitou ao partido político que apresentasse notas fiscais ou outros documentos comprobatórios das despesas no total de R\$333.464,76 (trezentos e trinta e três mil, quatrocentos e sessenta e quatro reais e setenta e seis centavos).

A agremiação apresentou documentos que formaram o Anexo 28. No entanto, as despesas indicadas pela unidade técnica foram parcialmente atendidas, deixando de ser comprovados os gastos no montante de R\$114.340,42 (cento e quatorze mil, trezentos e quarenta reais e quarenta e dois centavos), segundo atestou a Asepa em seu parecer final (fl. 281).

Sobre esse valor remanescente, o PPS ficou em silêncio, razão pela qual deverá ressarcir ao Tesouro o montante de R\$114.340,42 (cento e quatorze mil, trezentos e quarenta reais e quarenta e dois centavos), com recursos próprios, devidamente atualizado.

3. Despesas com combustível não comprovadas

A Asepa, no item 27 da Informação nº 75/2018, solicitou que a agremiação justificasse os gastos de combustíveis e apresentasse o Certificado de Registro de Veículo (CRV), no caso de ser o veículo de propriedade do partido, ou o contrato de locação, na hipótese de ser de propriedade de locadora de automóveis.

Como o PPS não trouxe nenhum documento novo, limitando-se a reapresentar cópias de documentos que já se encontravam acostados aos autos, e considerando que não há nenhum veículo lançado na conta Ativo Imobilizado – Bens Móveis – no Balanço Patrimonial da agremiação, nem há, na presente prestação de contas, alusão a possível locação de veículos, a Asepa concluiu pela irregularidade de despesas com combustível no montante de R\$33.000,00 (trinta e três mil reais), conforme despesas lançadas na tabela a seguir:

| Data | Gastos com Posto Disbrave | Valor R\$ |
|------------|---------------------------|-----------|
| 02/01/2013 | Cheque compensado 205504 | 2.000,00 |
| 01/02/2013 | Cheque compensado 205478 | 1.000,00 |

(Continuação)

| Data | Gastos com Posto Disbrave | Valor R\$ |
|-------------|----------------------------------|------------------|
| 01/03/2013 | Cheque compensado 205483 | 3.000,00 |
| 01/04/2013 | Cheque compensado 205494 | 4.000,00 |
| 03/05/2013 | Cheque compensado 205471 | 3.000,00 |
| 28/05/2013 | Cheque compensado 205458 | 2.000,00 |
| 29/05/2013 | Cheque compensado 205457 | 2.000,00 |
| 02/07/2013 | Cheque compensado 205490 | 2.000,00 |
| 31/07/2013 | Cheque compensado 205460 | 2.000,00 |
| 14/08/2013 | Emissão de DOC | 1.000,00 |
| 29/08/2013 | Cheque compensado 205242 | 3.000,00 |
| 30/09/2013 | TED transf. eletr. disp. | 3.000,00 |
| 30/10/2013 | Cheque compensado 205453 | 3.000,00 |
| 27/12/2013 | TED transf. eletr. disp. | 2.000,00 |
| | Total | 33.000,00 |

Embora instado a esclarecer as irregularidades apontadas, ficou-se inerte o PPS sobre esse item.

A inércia da agremiação importa na manutenção da irregularidade, porquanto é dever do partido demonstrar as aludidas despesas vinculadas ao ativo mobiliário de sua propriedade ou por meio de contrato de locação.

Sobre o tema, é importante frisar que os recursos oriundos do Fundo Partidário passaram a ter relevância incontestada na sobrevivência das agremiações diante da vedação do recebimento de doações de pessoas jurídicas.

Nesse contexto, os próprios partidos devem passar a observar, com maior rigor, seus gastos dentro de uma realidade que eles mesmos já sinalizam como de precarização de suas estruturas.

Se antes já era exigível a observância aos princípios ético-administrativos nos gastos com verbas públicas, neste momento, os partidos devem, com maior razão, ser austeros no manejo dos seus gastos, sob pena de sofrerem cortes financeiros.

Essa contextualização se mostra pertinente na medida em que caberia ao PPS, ao dispor dessas verbas públicas, comprovar ser proprietário de um ou mais automóveis ou prestar esclarecimentos suficientes que justificassem tais despesas com combustível, o que não ocorreu.

Observo, na espécie, total descompasso entre a declaração de gastos com combustível e a ausência do lançamento de veículo(s) no seu balanço patrimonial a reclamar a devolução do valor de R\$33.000,00 (trinta e três mil reais) ao erário, com recursos próprios, devidamente atualizado.

4. Despesas de adiantamentos sem a comprovação por documentos fiscais

A Asepa, na Informação nº 150/2018, indica que “*não foram apresentados os documentos fiscais e de pagamento que comprovem as saídas de recursos do Fundo Partidário registradas como adiantamentos a fornecedores à fls. 23 do Anexo 24. Assim, configuram-se irregularidades esses gastos, devendo o partido político recolher o montante de R\$346.276,25 em razão da ausência de documentação-suporte da despesa e de descumprimento ao art. 34, III, da Lei nº 9.096/1995” (fl. 213).*

A agremiação, nas suas alegações finais, justificou:

[...], a Asepa utilizou a mesma lógica equivocada da comprovação dos bloqueios judiciais de todo o período para que o partido juntasse a comprovação de tais despesas.

Com relação aos adiantamentos realizados sem a comprovação dos documentos fiscais correspondentes ao valor apontado pela Asepa, também correspondendo ao valor acumulado da agremiação no final do exercício de 2013.

No exercício de 2010, já existia um saldo na conta adiantamento a fornecedores (1.1.1.03.03.01) no montante de R\$127.137,50 (cento e vinte e sete mil cento e trinta e sete reais e cinquenta centavos), que repise-se, foi objeto de penalidade imposta na prestação de contas do exercício de 2010, PC 78485.

Doravante, no início do exercício financeiro de 2011, a conta supracitada já continha o valor de R\$127.137,50 (cento e vinte e sete mil cento e trinta e sete reais e cinquenta centavos), no decorrer do ano, foram registrados adiantamentos totalizando o montante de R\$578.526,42 (quinhentos e setenta e oito mil quinhentos e vinte e seis e quarenta e dois centavos), [...] ao final do ano um saldo acumulado no final do exercício no valor de R\$159.701,06, (cento e cinquenta e nove e nove mil setecentos e um reais e seis centavos). Não se pode olvidar que a de 2011 foi desaprovada, e o partido já está sofrendo penalidade quanto a esse mister.

Com relação ao exercício de 2012, a conta adiantamento a fornecedor já iniciou com o saldo com o valor de R\$159.701,06 (cento e cinquenta e nove mil setecentos e um reais e seis centavos), repise-se, oriundo do exercício final e 2011. Durante o exercício de 2012, foram adiantados

R\$480.985,37, dos quais R\$390.771,91 (trezentos e noventa mil setecentos e setenta e um reais e noventa e um centavos) foram regularizados com apresentação de nota fiscal.

Todavia, o saldo acumulado total no final do exercício 2012, ficou orçado no montante de R\$249.914,52, que mais uma vez ensejou na penalidade imposta na desaprovação das contas.

No exercício da prestação de contas de 2013, é possível verificar que a conta de Adiantamento a Fornecedor (1.1.1.03.03.01) já iniciou com o saldo no valor de R\$249.914,52 (duzentos e quarenta e nove mil novecentos e quatorze e cinquenta e dois centavos), oriundo do ano de 2012.

No decorrer do ano de 2013 houve o lançamento de R\$980.002,85, dos quais foram regularizadas a quantia de R\$811.641,12, com a respectiva emissão das notas fiscais correspondentes, ficando o saldo acumulado no montante de R\$346.276,25 ao tempo da análise dos documentos pela Asepa.

Sucedendo que analisando apenas o Exercício de 2013, é possível concluir que apenas o valor de R\$96.361,73 foi adiantado sem a respectiva nota, o valor de R\$249.914,52 (duzentos e quarenta e nove mil novecentos e quatorze e cinquenta e dois centavos) é oriundo dos adiantamentos de 2012 que repise-se já ensejou na penalidade da Agremiação na desaprovação das contas de 2012.

Veja que no balanço tem-se como crédito o montante de R\$980.002,85 e o montante de débito R\$811.641,12. Logo inexistente na prestação de contas a comprovação de apenas R\$96.361,73, e não o montante de R\$346.276,25 alegado pela Asepa, motivo pelo qual a agremiação requer sejam decotadas das quantias a serem devolvidas ao erário o montante de R\$249.914,52.

Manter a irregularidade de R\$346.276,25 configure *bis in idem*, pois, a agremiação [...] penalizadas nas prestações de contas de 2010, 2011 e 2012, o que não se pode permitir.

Por fim, o partido assevera que este procedimento de adiantamento aos fornecedores não está sendo mais pela agremiação tendo em vista a possibilidade de não emissão das notas fiscais realizadas pelo fornecedor reverbera nas prestações de contas anuais. (fls. 291-293)

Sem razão o PPS quanto ao argumento de que, na espécie, se deu o fenômeno do *bis in idem*, pautado na repetição de sanção já aplicada nas prestações de contas de exercícios anteriores (2010, 2011 e 2012).

Sobre esse ponto, não se devem considerar as prestações de contas dos exercícios de 2010 e 2011 por óbvia desvinculação com o balanço patrimonial de encerramento juntado pela agremiação às fls. 5-7. *Isso porque a documentação citada consigna o fechamento contábil apenas dos exercícios de 2012 e 2013.*

Pois bem, o adiantamento a fornecedores é uma classificação contábil e financeira que diz respeito a uma antecipação de pagamento correspondente a compras de produtos ou prestação de serviços, com inscrição específica no ativo circulante e que designa um direito do pagador de receber a mercadoria ou o serviço.

É prática comum que necessita do devido lançamento contábil e cujo documento hábil à sua comprovação é o recibo de pagamento, considerando que a nota fiscal/fatura será emitida e entregue com a satisfação da obrigação.

Por outro lado, é certo que a baixa contábil desses adiantamentos deve ser feita na entrega da mercadoria ou na finalização dos serviços contratados, momento em que o valor da nota fiscal/fatura deverá ser inscrito na classificação contábil correspondente.

Assim, é de se concluir que o valor adiantado ficará nessa rubrica até que o negócio seja finalizado. Em outras palavras, o adiantamento somente será baixado por ocasião da entrada do bem ou do término dos serviços.

No caso das inscrições do PPS como adiantamentos a fornecedores, observa-se que *a maioria das posições contábeis consta do encerramento do exercício de 2012 e foi relançada no encerramento do exercício de 2013, o que leva a concluir que os serviços não foram totalmente prestados, nem os produtos foram entregues, no interregno de 12 (doze) meses.*

Quanto à alegação de que se trata de aquisições anteriores, as quais já foram objeto de análise e sancionamento no julgamento das prestações de contas de anos pretéritos, melhor sorte não assiste à agremiação, porquanto, *na prestação de contas do exercício de 2012 do PPS (PC nº 242-96), da qual também fui relator, não se analisou nenhum apontamento referente à irregularidade ora em exame, motivo por que não se pode falar em punição ou reparação resultante da anotação contábil e financeira na rubrica "adiantamento a fornecedores".*

Tampouco se pode afirmar que a manutenção da irregularidade no patamar assinalado pela unidade técnica configuraria dupla sanção ressarcitória (bis in idem). *Como não houve identificação dessa irregularidade pela unidade técnica na prestação de contas de 2012, por consequência lógica, não foi objeto de análise e julgamento, daí por que não foi o partido sancionado quanto a esse tópico.*

Conforme ficou demonstrado, realmente, não haveria como essa escrituração contábil ser comprovada por meio de notas fiscais/fatura, consoante exigiu a Asepa, em função de não haver ainda a entrega do bem ou do serviço. *No entanto, o partido não trouxe aos autos sequer os recibos de pagamento que dariam lastro aos adiantamentos anotados.*

Para finalizar, verifico que *a inscrição dessas despesas no exercício de 2013 demonstra continuada inadimplência dos fornecedores contratados pela agremiação, o que se traduz no mau uso dos recursos do Fundo Partidário.* Alia-se a isso o fato de que não foi apresentada a documentação contábil que comprove as despesas originalmente lançadas na escrituração da entidade.

Diante do exposto, *entendo que o PPS não logrou êxito para afastar a irregularidade apontada pela Asepa, portanto deve ressarcir ao Tesouro o montante de R\$346.276,25 (trezentos e quarenta e seis mil, duzentos e setenta e seis reais e vinte e cinco centavos), com recursos próprios, devidamente atualizado.*

5. Serviços sem comprovação do vínculo com a atividade partidária

A Asepa, na Informação nº 75/2018, solicitou ao partido que apresentasse os contratos referentes a serviços prestados por Givaldo Pereira de Siqueira e Francisco Inácio de Almeida, respectivamente, nos valores de R\$53.911,57 (cinquenta e três mil, novecentos e onze reais e cinquenta e sete centavos) e R\$24.029,38 (vinte e quatro mil, vinte e nove reais e trinta e oito centavos), de forma a comprovar a vinculação dos serviços executados por pessoa física com a atividade partidária.

Segundo a Asepa, os RPA não são suficientes para considerar os gastos regulares, pois não há como evidenciar os serviços.

O PPS, em sua defesa, não se manifestou sobre esse tópico. Somente em sede de alegações finais apresentou suas justificativas, conforme a seguir:

A agremiação requer a juntada do contrato de prestação de serviços do Sr. Francisco Inácio de Almeida o qual comprova a vinculação dos serviços com a atividade partidária. Dessa forma, suprida tal irregularidade, o Partido requer o decote da quantia de R\$24.029,38 (A5, fl. 72 e A6, fl. 61).

Com relação aos serviços prestados pelo Sr. Givaldo Pereira de Siqueira o partido atesta que não logrou êxito em obter a documentação que comprova a vinculação das atividades partidárias ante ao falecimento do prestador.

Diante destes fatos, o partido pleiteia que sejam considerados os documentos apresentados na presente prestação de contas haja vista a impossibilidade de comprovação. (Fl. 293 – grifei.)

Quanto ao pedido de juntada do instrumento contratual firmado com Francisco Inácio de Almeida, *cumprer registrar que foi requerida apenas nas alegações finais da agremiação, momento em que já precluso o direito de juntar documentos, conforme preceitua o art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017.*

No que se refere ao argumento consignado nas alegações finais de que não obteve êxito em comprovar a vinculação dos serviços prestados por Givaldo Pereira de Siqueira com as atividades partidárias em razão do seu falecimento, melhor sorte não socorre o partido, *haja vista que teve várias oportunidades para sanar a questão.*

Ademais, a morte do prestador não se mostra razão suficiente para deixar a agremiação de acostar aos autos o respectivo instrumento contratual que deu lastro à prestação de serviços e o respectivo pagamento. Isso porque, em geral, os ajustes são pactuados em data anterior ao início da prestação de serviços, e uma das vias do instrumento contratual deveria ter sido arquivado no acervo de documentos do PPS, mormente quando se trata de contratação onerosa com recursos do Fundo Partidário por se tratar de verbas sujeitas a comprovação e fiscalização desta Justiça Especializada.

É certo que a iterativa jurisprudência desta Corte Superior entende, com fulcro no art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004, que “a comprovação de correto uso de recursos do Fundo Partidário requer juntada apenas de notas fiscais ou de recibos *que discriminem a natureza dos serviços prestados ou dos materiais adquiridos*, a teor do art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004, não se exigindo em regra documentos complementares” (PC nº 294-92/DF, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 13.6.2018 – grifei).

Nesse mesmo sentido, este Tribunal, na PC nº 220-38/DF, DJe de 13.4.2018, de minha relatoria, assentou que “recibos e outras espécies de documentos são aceitos para a comprovação de despesas com aquisição de produtos e prestação de serviços quando a emissão de nota fiscal for dispensável por lei”.

Por outro lado, conforme bem ressaltou o Ministério Público Eleitoral, “o Recibo de Pagamento ao Autônomo (RPA) é insuficiente para que o gasto seja julgado regular ante a dificuldade de se constatar

o enquadramento do serviço prestado como aquele concernente à atividade partidária na forma prescrita pelo art. 44 da Lei nº 9.096/1995” (fl. 241). Nesse mesmo sentido:

Prestação de contas. Exercício financeiro de 2012. Partido dos Trabalhadores (PT). Aprovação com ressalvas.

[...]

2. Embora não seja exigível a apresentação de atesto, relatório circunstanciado, ou outros documentos para fins de comprovação da execução dos serviços, na vigência da Res.-TSE 21.841, é possível e necessário exigir-se:

(1) a discriminação precisa dos serviços contratados nos contratos ou documentos fiscais, e (2) a comprovação de que os serviços são vinculados à atividade partidária; pois não é qualquer gasto que pode ser custeado com os recursos do Fundo Partidário, mas apenas aqueles relacionados no art. 44 da Lei 9.096/1995.

[...]

(PC nº 243-81, rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 1.6.2018 – grifei.)

Diante da apresentação de RPA com informações genéricas que não se fizeram acompanhar dos respectivos contratos ou esclarecimentos específicos de cada caso, insuficientes, portanto, para comprovar a regularidade das despesas, *entendo que remanescem as irregularidades apontadas pela Asepa, razão pela qual o PPS deve ressarcir ao Tesouro o montante de R\$77.940,95 (setenta e sete mil, novecentos e quarenta reais e noventa e cinco centavos), com recursos próprios, devidamente atualizado.*

6. Pagamentos de juros e multas com recursos do Fundo Partidário e pagamentos de multas de passagens aéreas e no-show de hospedagens

Conforme consignado pela Asepa, foi solicitado à agremiação que se manifestasse sobre a quantia de *R\$54.946,04 (cinquenta e quatro mil, novecentos e quarenta e seis reais e quatro centavos)*, referente ao pagamento de juros e multas com recursos do Fundo Partidário decorrentes do inadimplemento de obrigações, as quais não encontram amparo no art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

O PPS, em sua defesa, não se manifestou sobre a matéria. Somente em sede de alegações finais apresentou justificativas, conforme segue:

Sucedee que, infelizmente a agremiação para sanar todas pendências junto ao INSS, diante da inexistência de recursos próprios para tal, não teve outra opção a não ser realizar um parcelamento da dívida dos quais constam juros e multa.

Vale destacar que o referido parcelamento não pode ser deferido sem a existência de juros legais bem como o pagamento daquele não permite o pagamento em separado do parcelamento e dos juros. Dessa forma, a agremiação foi compelida ao pagamento de juros e multa.

Veja Excelência que no descritivo do item em apreço há inúmeros descontos de multas referentes a IPTU, Impostos da receita e INSS. Dessa forma, pleiteia-se do juízo julgado que seja atribuído o bom senso quanto à análise de tais despesas.

Tratam-se de despesas que se não adimplidas atingem a consecução das atividades partidárias exercidas pelo partido. Vale destacar que a arrecadação de doações de seus filiados no exercício de 2013 foi insuficiente para honrar tais pagamentos.

Não se pode olvidar que os partidos não podem mais arrecadar pelo sistema antigo, que era por doação de empresas. Diante disso, e, pela crise econômica que nos assola, é inegável a dificuldade de se obter doações dos filiados, ainda que pequenas.

Por tais motivos o partido foi obrigado a utilizar esse recurso para cumprir com suas obrigações. *Dessa forma, Excelência, pugna-se pela ponderação das despesas realizadas pois se trata de tributos culminando em sua regularidade ante a necessidade de quitação de tais débitos.* (Fls. 293-294 – grifei.)

Os argumentos lançados pelo PPS não são capazes de afastar a irregularidade observada nesse tópico. Não há restrição legal ou normativa para que se utilizem recursos do Fundo Partidário no pagamento de parte das despesas que geraram as multas e os juros, como despesas com o INSS. *O que não parece razoável e deve ser reprimido com a aplicação da sanção de regência é o uso dessas verbas para cobrir os reflexos do inadimplemento da agremiação com suas obrigações.*

Assim, com razão a Asepa quanto ao referido apontamento, uma vez que, nos termos da jurisprudência sedimentada nesta Corte³, *“o pagamento de juros e multas, devidos em decorrência de obrigações não satisfeitas, não se subsume ao comando normativo contido no inciso I do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, sendo, portanto, defeso utilizar*

³ No mesmo sentido: PC nº 948-84, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 28.5.2015.

as verbas do Fundo Partidário para o cumprimento desse fim (PC nº 978-22/DF, rel. Min. Laurita Vaz, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, DJe de 14.11.2014)” (PC nº 979-07/DF, rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 22.5.2015 – grifei).

Mesmo raciocínio se aplica às multas de passagens aéreas e no-show de hospedagens no valor de R\$3.924,00 (três mil, novecentos e vinte e quatro reais).

Assim, o PPS deve ressarcir ao Tesouro o montante de R\$58.870,04 (cinquenta e oito mil, oitocentos e setenta reais e quatro centavos), com recursos próprios, devidamente atualizado.

7. Repasses a diretórios estaduais impedidos de receber por contas desaprovadas

Segundo a Asepa, o *Diretório Nacional do PPS transferiu, indevidamente, parcelas do Fundo Partidário, no valor de R\$105.000,00 (cento e cinco mil reais), aos Diretórios Estaduais de Alagoas e do Pará, os quais tiveram suas contas referentes ao exercício de 2010 desaprovadas, com aplicação de suspensão de repasses das cotas do Fundo Partidário.*

Sobre esse tópico, o partido ficou-se silente, embora tenha tido várias oportunidades para esclarecer a questão.

Quanto ao repasse de cotas do Fundo Partidário ao *Diretório Estadual de Alagoas*, observo da planilha de fl. 18 que o órgão nacional repassou o total de R\$65.000,00 (*sessenta e cinco mil reais*) nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril/2013, durante o período de suspensão de 12 (doze) meses – 30.4.2012 a 30.4.2013 – a que foi sancionado o órgão regional, conforme decisão proferida na PC nº 237-88.2011.6.02.0000, com a publicação do acórdão em 30.4.2012.

Sobre a distribuição de cotas do Fundo Partidário ao *Diretório Estadual do Pará*, correta a Asepa, que apurou ser indevida a transferência de parcelas do Fundo Partidário no valor de R\$40.000,00 (*quarenta mil reais*). O órgão estadual teve sua prestação de contas relativas às eleições de 2010 desaprovadas, com aplicação de suspensão de repasses das cotas do Fundo Partidário pelo período de 6 (seis) meses.

Da planilha de fl. 18, extrai-se que o órgão nacional repassou o valor total de R\$40.000,00 (*quarenta mil reais*) nos meses de janeiro, fevereiro, março e abril/2013, durante o período de suspensão de 6 (seis) meses a

que foi sancionado o órgão regional, conforme decisão proferida na PC nº 3059-51.2011.6.14.0000, com a publicação do acórdão em 9.2.2012.

Nos termos consignados no acórdão 24.469, *a sanção de suspensão das cotas do Fundo Partidário deveria ser cumprida no ano seguinte à publicação da decisão que desaprovou as contas do Diretório Estadual do Pará. Como a decisão data de 9.2.2012, a execução teve início em janeiro de 2013.*

De se ver, portanto, que os repasses foram feitos em desacordo com o disposto no § 3^o do art. 37 da Lei nº 9.096/1995.

Ademais, importa registrar que os órgãos regionais sancionados tinham ciência da impossibilidade de receberem tais recursos, de modo que a eles cumpria comunicar tal impossibilidade à direção nacional do partido, por se tratar de interesse *interna corporis*, restituindo-lhe, em última análise, os valores indevidamente repassados.

Faz parte da organização interna partidária deliberar sobre as comunicações entre os diretórios acerca de decisões judiciais que possam impactar suas atividades. Cumpre aos próprios diretórios regionais que sofrem a suspensão dos repasses das cotas comunicar ao diretório nacional a desaprovação de suas contas, não podendo se escusar do cumprimento de decisão judicial da qual tinham total e prévio conhecimento.

No caso dos autos, *a conduta afronta o disposto no inciso IV do art. 28 da Res.-TSE nº 21.841/2004, a reclamar a devolução da quantia de R\$65.000,00 (sessenta e cinco mil reais) ao Tesouro Nacional pelo Diretório Nacional do PPS, devidamente atualizada, com recursos próprios.*

Os valores depositados indevidamente nas contas dos Diretórios Estaduais de Alagoas e do Pará não podem lá remanescer, sob pena de descumprimento, por via oblíqua, das próprias decisões judiciais que impediram as esferas regionais da agremiação de receber tais recursos.

Por essas razões, *é devida a restituição de tais valores pelos Diretórios Regionais de Alagoas e do Pará ao diretório nacional, conforme se verificou, inclusive, no julgamento da Pet nº 27-12/DF, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani, DJe de 10.12.2007, em hipótese semelhante à presente.*

⁴ Lei nº 9.096/1995

Art. 37 [...]

§ 3^o A sanção a que se refere o *caput* deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses, e o pagamento deverá ser feito por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do Fundo Partidário, desde que a prestação de contas seja julgada, pelo juízo ou Tribunal competente, em até cinco anos de sua apresentação.

8. Despesas de caixa não comprovadas por documentos fiscais

A Asepa, na Informação nº 75/2018 (fl. 171), identificou a inexistência de registros contábeis de despesas quitadas por meio dos Cheques nº 205243, 205461, 205455 e 205422, no montante de R\$10.000,00 (dez mil reais).

A agremiação apresentou esclarecimentos às fls. 154-160 do Anexo 28 relativamente ao Cheque de nº 205243 no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Quanto aos demais cheques que somam um remanescente de R\$8.000,00 (oito mil reais), o PPS quedou-se silente.

Sobre esse ponto, verifico que a agremiação teve várias oportunidades para sanar a questão. Diante de sua própria omissão e inércia, o PPS deve ressarcir ao Tesouro o montante de R\$8.000,00 (oito mil reais), com recursos próprios, devidamente atualizado, nos termos apontados pela Asepa em seu parecer final.

9. Pagamentos em duplicidade decorrentes de despesas de telefone e de hospedagem

A Asepa identificou pagamento em duplicidade da fatura de telefone nº 1301000229210 no valor de R\$348,44 (trezentos e quarenta e oito reais e quarenta e quatro centavos) e da Nota Fiscal nº 1292226 de hospedagem no valor de R\$349,69 (trezentos e quarenta e nove reais e sessenta e nove centavos), respectivamente, às fls. 198 e 201 do Anexo 5, 143 do Anexo 5 e 75 do Anexo 6.

Sopesando os documentos indicados pela unidade técnica, observo que, quanto à fatura da companhia telefônica Oi S.A., houve realmente a juntada e o pagamento em duplicidade, conforme comprovantes de fls. 197 e 200 do Anexo 5. Possivelmente, tratou-se de erro, haja vista que o lapso entre um e outro recibo eletrônico é de apenas 6 (seis) segundos.

Considerando que a agremiação não trouxe aos autos, seja em sua defesa, seja nas alegações finais, nenhum esclarecimento sobre o fato, nem que houve pedido de estorno ou compensação com a respectiva empresa de telefonia, deve-se considerar não sanada a irregularidade quanto a um dos pagamentos no montante de R\$348,44 (trezentos e quarenta e oito reais e quarenta e quatro centavos).

No que concerne à Nota Fiscal nº 1292226 de hospedagem no valor de R\$349,69 (trezentos e quarenta e nove reais e sessenta e nove centavos), nota-se que foram juntadas cópias idênticas desses documentos fiscais à fl. 143 do Anexo 5 e à fl. 75 do Anexo 6. No entanto, ao contrário do que ocorreu com a irregularidade anterior, não há comprovantes eletrônicos de pagamentos sobrepostos de forma a atestar a alegada duplicidade. Consta boleto de cobrança e respectivo recibo eletrônico de pagamento apenas às fls. 73 e 74 do Anexo 6. No Anexo 5, a cópia da nota fiscal não veio acompanhada de tais documentos, o que evidencia que houve repetição apenas na juntada da referida nota fiscal.

*Desse modo, afasto a irregularidade no valor de R\$349,69 (trezentos e quarenta e nove reais e sessenta e nove centavos) decorrente de gastos com hospedagem e **mantenho a irregularidade consubstanciada no pagamento em duplicidade no valor de R\$348,44 (trezentos e quarenta e oito reais e quarenta e quatro centavos)**, que deverá ser restituído ao Tesouro Nacional devidamente atualizado, com recursos próprios.*

10. Despesas sem a discriminação de serviços

A Asepa, na Informação nº 75/2018, fls. 171-172, constatou que as notas fiscais emitidas pela empresa R&W Martins Serviços Empresariais não continham a descrição dos serviços prestados, sendo que uma delas foi apresentada à fl. 16 do Anexo 13 e à fl. 29 do Anexo 15, porém com datas de pagamento distintas, a sugerir a sua liquidação em duplicidade. Daí concluir a unidade técnica pela necessidade de o partido político prestar esclarecimentos e apresentar contratos e documentos complementares que detalhassem o tipo de serviços prestados e comprovassem a sua execução.

A agremiação somente se manifestou sobre esse ponto em sede de alegações finais, nas quais noticia que “consigna o contrato firmado com a empresa R&M Martins Serviços empresariais que especificam claramente o serviço prestado qual seja atividades de publicidade e afins para o partido” (fl. 294).

Cumprir registrar que a apresentação desse documento veio somente nas alegações finais, a despeito das diversas oportunidades concedidas ao PPS para sanar a irregularidade de que trata esse tópico.

Conforme preceitua o art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017, após o oferecimento de defesa, opera-se a preclusão para a juntada de documentos.

Por outro lado, observo que *a própria unidade técnica decotou da relação de irregularidades as notas fiscais emitidas pela empresa R&W Martins Serviços Empresariais que continham a descrição dos serviços. Manteve, porém, a irregularidade dos documentos fiscais que faziam menção apenas a “serviços prestados”.*

É fato incontroverso que a apresentação de documentação contábil faz-se necessária para identificar a origem e a destinação dos recursos, permitindo o efetivo controle pela Justiça Eleitoral. No presente caso, no entanto, *as notas fiscais foram apresentadas sem a descrição específica da natureza dos serviços, limitando-se a consignar a expressão “serviços prestados”.*

Assim, embora tenham sido juntadas, as notas fiscais não foram aptas a evidenciar a regular prestação do serviço, haja vista conterem informações genéricas que não se fizeram acompanhar de documentação complementar que comprovasse a natureza desses serviços.

Nessa linha, reitero que esta Corte Superior entende, à luz do art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004, aplicável ao mérito das contas de 2012, que *“a juntada de notas fiscais que descrevem a prestação de serviços compatíveis com a atividade exercida pelas empresas contratadas e o respectivo comprovante de pagamento das despesas são suficientes para a regularidade da contratação”* (PC nº 267-46/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 8.6.2017 – grifei).

No mesmo sentido, este Tribunal, na PC nº 266-61/DF, DJe de 2.6.2017, de relatoria da Ministra Rosa Weber, assentou ser *“suficiente a documentação fiscal discriminada pela natureza do serviço prestado e corroborada por contratos ou outros documentos. Interpretação do art. 9º, I, da Res.-TSE nº 21.841/2004”*. (Grifei.)

Sob esse raciocínio, *entendo que devem ser mantidas as irregularidades, haja vista que não foi possível verificar a natureza dos serviços prestados, nem sua compatibilidade com o objeto social da empresa contratada, razão pela qual deverá o PPS ressarcir ao Tesouro Nacional o valor de R\$144.648,00 (cento e quarenta e quatro mil e seiscentos e quarenta e oito reais), devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, conforme apontado pela Asepa em seu parecer final.*

11. Despesa em nome de terceiros, em desacordo com o art. 44 da Lei nº 9.096/1995

A Asepa, na Informação nº 75/2018 (fl. 173), *solicitou ao partido que esclarecesse pagamentos nominiais a terceiros nos valores de R\$99,90 (noventa e nove reais e noventa centavos) e R\$979,47 (novecentos e quarenta e sete reais e quarenta e sete centavos).*

Sobre esse tema, a agremiação *quedou-se inerte.*

Compulsando os autos, especificamente os documentos de fls. 150-153 do Anexo 14, verifico que *o PPS pagou dois títulos emitidos em nome da Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior, cujos favorecidos foram, respectivamente, Locaweb Serviços de Internet e Global Village Telecom Ltda., sem que a agremiação tenha apresentado justificativa.*

Em razão disso, *remanesce a irregularidade apontada pela Asepa, motivo pelo qual deve o PPS ressarcir ao Tesouro o montante de R\$1.079,37 (mil e setenta e nove reais e trinta e sete centavos) com recursos próprios, devidamente atualizado.*

12. Despesa cujo pagamento foi efetuado a maior

Conforme consignado pela unidade técnica na Informação nº 150/2018, *“o partido não se manifestou sobre o desembolso de R\$2.500,00, cujo documento probante à fl. 34 do Anexo 8 possui saldo divergente, uma vez que o somatório do recibo resulta na quantia de R\$623,76. Assim, considera-se irregular a quantia paga a maior – R\$1.876,24” (fl. 220).*

Sobre esse ponto, verifico que a agremiação *teve várias oportunidades para sanar a questão, inclusive em sede de alegações finais. Diante dessa omissão e inércia, o PPS deve ressarcir ao Tesouro o montante de R\$1.876,24 (mil, oitocentos e setenta e seis reais e vinte e quatro centavos) com recursos próprios, devidamente atualizado.*

13. Contrato de locação não entregue, o que impediu a análise do vínculo da despesa com a atividade partidária

Conforme consignado pela unidade técnica na Informação nº 150/2018, *“o partido atendeu parcialmente a diligência às fls. 90-99 do Anexo 28, sendo necessário instar o partido a ressarcir a quantia de*

R\$56.067,32, a qual restou não comprovada devido à ausência de contrato com a empresa Sateltour Empreendimento Imobiliários” (fl. 220 – grifei).

Sobre essa irregularidade, o PPS, mais uma vez, se vale das alegações finais para requerer a juntada do contrato de locação que, segundo alega, teria por destinação a estada dos dirigentes partidários de outras unidades da Federação durante as atividades políticas na cidade de Brasília.

Como já mencionado, não se faz possível a juntada dos referidos contratos, porquanto requerida apenas nas alegações finais da agremiação, momento em que já precluso o direito de juntar documentos, conforme art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017.

Sobre a questão, cito a PC nº 979-07, de relatoria do Ministro Admar Gonzaga, DJe de 27.10.2015, *para referendar como irregular a não apresentação do respectivo contrato que possa confirmar o lastro dos gastos de locação.*

Verifico que o partido teve várias oportunidades para sanar a questão. Por essa razão, *é devida a restituição ao Tesouro do montante de R\$56.067,32 (cinquenta e seis mil, sessenta e sete reais e trinta e dois centavos) com recursos próprios, devidamente atualizado.*

14. Despesas de estacionamento não comprovadas

A Asepa entendeu como irregular o gasto total de R\$12.258,00 (doze mil, duzentos e cinquenta e oito reais) com estacionamento durante todo o exercício de 2013 sob o argumento de que o PPS não apresentou contrato de locação ou documento de veículo de propriedade do partido político.

Sobre esse tópico a agremiação, nas suas alegações finais, justifica:

No que atine as despesas com estacionamento, o partido esclarece que o prédio onde fica localizado a sede do partido, não há estacionamento gratuito.

Desta feita, os gastos com estacionamento se referem aos veículos estacionados pelos dirigentes, funcionários e filiados da agremiação mediante pagamento mensal pela utilização do estacionamento.

Com efeito, diante das informações supra, espera-se que este juízo pondere a situação, pois o prédio onde operam as atividades do partido não tem vagas gratuitas adjacentes não restando opção aos integrantes da agremiação a não ser a utilização do estacionamento privado disponibilizado pelo prédio. (fl. 295)

Compulsando a documentação juntada pelo PPS, anoto que sua justificativa é bastante objetiva e encontra respaldo, na medida em que as *vagas de garagem locadas mensalmente estão localizadas no endereço da sede do partido*. Trata-se de edificação restrita à área central de Brasília que hospeda, além de salas e escritórios, um centro comercial que reúne lojas, restaurantes, cinemas etc.

E não se trata de quantitativo elevado de vagas locadas, nem seu valor se mostra exorbitante comparado aos valores praticados nos estacionamentos desse tipo de edificação comercial (*shopping center*).

Com efeito, entendo que tais gastos não precisam, necessariamente, ter vinculação com a propriedade ou locação de veículos, *porquanto se destinam ao estacionamento de automóveis de dirigentes, funcionários e filiados da agremiação, e as vagas de garagem estão no mesmo endereço da sede partidária, motivo pelo qual devem ser vistas como extensão da própria locação do imóvel principal*.

Assim, considero *regulares as despesas com estacionamento no valor de R\$12.258,00 (doze mil, duzentos e cinquenta e oito reais)*.

15. Despesas da empresa Art's Produção de Texto e Eventos Ltda., cujos documentos não discriminam os serviços

Relativamente a este tópico, a Asepa assinala na sua Informação nº 150/2018, *itens 58 e 59, que foi solicitado à agremiação a apresentação de documentação complementar para evidenciar a natureza dos serviços prestados pela empresa Art's Produção de Texto e Eventos Ltda.*

Registro que o partido somente se manifestou nas alegações finais, em que “requer a juntada de documentação complementar que discriminam a destinação do recurso, amostras dos materiais publicados, bem como o relatório de gravação do exercício de 2013” (fl. 295).

Entretanto, não é possível a juntada da documentação complementar, porquanto requerida apenas nas alegações finais, *momento em que já precluso o direito de juntar documentos (art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017)*.

Quanto ao cerne da questão, importa reiterar que a apresentação de documentação contábil faz-se necessária para identificar a origem e a destinação dos recursos, permitindo o efetivo controle pela Justiça Eleitoral. No presente caso, no entanto, as notas fiscais foram apresentadas

sem a descrição específica da natureza dos serviços, limitando-se a consignar a expressão “serviços prestados” ou “valor referente prestação de serviços”.

Assim, as notas fiscais apresentadas não foram aptas a evidenciar a regular prestação do serviço, haja vista conterem informações genéricas que não se fizeram acompanhar de documentação complementar que comprovasse a natureza desses serviços, conforme exige a iterativa jurisprudência desta Corte Superior. Precedentes: PC nº 267-46/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 8.6.2017, e PC nº 266-61/DF, rel. Min. Rosa Weber, DJe de 2.6.2017.

Assim, entendo que devem ser mantidas as irregularidades, haja vista que não se pode verificar a natureza dos serviços prestados, nem sua compatibilidade com o objeto social da empresa contratada, razão pela qual deverá o PPS ressarcir ao Tesouro Nacional o valor de R\$26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais), devidamente atualizado e por meio de recursos próprios.

16. Pagamentos de reembolso a terceiros sem descrição do vínculo da despesa à atividade partidária

A Asepa identificou pagamentos a pessoas físicas sem apresentação de documentos que demonstrassem a natureza desses gastos ou o vínculo com a atividade partidária. Tais despesas constaram dos extratos bancários eletrônicos.

Em suas alegações finais, o PPS se limita a informar que se tratou de desembolsos com a alimentação dos dirigentes durante o exercício de 2013.

Fato é que a mera apresentação de extrato bancário não é suficiente para comprovar a vinculação dos pagamentos, ainda mais se foram gastos com alimentação, razão pela qual se mostra imprescindível a emissão dos respectivos documentos fiscais.

Considerando que o partido não trouxe aos autos a documentação indispensável para comprovar esses gastos, entendo que remanescem as irregularidades apontadas pela Asepa, portanto o PPS deve ressarcir ao Tesouro o montante de R\$24.067,33 (vinte e quatro mil, sessenta e sete reais e trinta e três centavos), com recursos próprios, devidamente atualizado.

17. Pagamentos de hospedagens não nominais ao partido

A Asepa informa que o partido não apresentou os esclarecimentos sobre a ausência do CNPJ e do nome da agremiação nos documentos fiscais emitidos pela empresa Marco Marchetti S.A. Ante essa desídia, entende

pelo descumprimento do art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004, *com a recomendação de devolução do valor de R\$44.926,50 (quarenta e quatro mil, novecentos e vinte e seis reais e cinquenta centavos) ao Tesouro Nacional.*

O PPS, em suas alegações finais, justifica que a ausência de identificação do seu nome e CNPJ nos documentos fiscais se deve ao fato de, naquele exercício, haver uma conjunção em torno da fusão do PPS com o PMN. Considerando que a concretização dessa associação partidária era iminente, os dirigentes do PMN se hospedaram no hotel de propriedade da empresa Marco Marchetti S.A., no qual o PPS se encontrava cadastrado. Assim, essa empresa acabou por emitir os documentos fiscais em nome do PMN, ao passo que os boletos de pagamento foram lançados em nome do PPS.

Afirma a agremiação que não verificou maiores problemas nessa transação em função da já citada fusão partidária, a qual acabou por não se concretizar. Em razão disso, solicitou à hotelaria o cancelamento das notas emitidas em favor do PMN, de forma a regularizar os seus gastos com os recursos do Fundo Partidário, o que ocorreu em 30.4.2016.

Com esses argumentos, solicita, em sede de alegações finais, a juntada da respectiva nota fiscal para regularizar e comprovar as despesas de hospedagem.

Contudo, deve ser mantida essa irregularidade, considerando que a juntada de documento foi requerida em alegações finais, momento em que já precluso o direito de juntar documentos (art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017).

Em razão disso, deverá o PPS restituir ao Tesouro Nacional, com recursos próprios, o valor de R\$44.926,50 (quarenta e quatro mil, novecentos e vinte e seis reais e cinquenta centavos), devidamente atualizado.

18. Ausência de vinculação de beneficiários de viagens com o partido

A Asepa identificou irregularidades na comprovação de despesas com hospedagem e solicitou esclarecimentos à agremiação sobre a contratação no valor total de R\$7.700,70 (sete mil, setecentos e setenta reais e setenta centavos) com a empresa Hotelaria Brasil Ltda.

Compulsando os autos, especificamente os documentos de fls. 126-138 do Anexo 16, verifico que *as notas fiscais foram emitidas em nome do PPS, porém não especificam o nome do hóspede nem informam o período da hospedagem.*

A jurisprudência deste Tribunal Superior tem admitido todos os meios de prova para a comprovação das despesas com transporte aéreo e hospedagens. *No entanto, a documentação apresentada deve conter requisitos mínimos que possam identificar o hóspede e o período da estada.* Nesse sentido:

Prestação de contas. Partido Democrático Trabalhista. PDT. Exercício financeiro de 2011. Aprovação com ressalvas. Determinação de ressarcimento ao erário.

[...]

10. Nas despesas com hospedagem, reembolso de viagem e fretamento de aeronave, devem ser admitidos todos os meios de prova para a comprovação da prestação do serviço, com a identificação do número do bilhete aéreo, do nome do passageiro/hóspede, da data, do destino da viagem do período da estadia/locação.

(PC nº 25532/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe 16.5.2017 – grifei.)

Considerando o não atendimento aos requisitos mínimos para comprovação dessa modalidade de despesa, deve ser mantida a irregularidade, razão por que deverá o PPS restituir ao Tesouro Nacional, com recursos próprios, o valor de R\$7.700,70 (sete mil, setecentos reais e setenta centavos), devidamente atualizado.

19. Ausência de faturas emitidas por agência de viagem

Na Informação nº 75/2018, a Asepa solicitou a apresentação das Faturas nº 14.982, nº 15.803 e nº 16.903 que totalizam R\$11.756,24 (*onze mil, setecentos e cinquenta e seis reais e vinte e quatro centavos*), relacionadas à fl. 38 do Anexo 11 e *que se referem a gastos com hospedagem.*

Sobre esse ponto, a agremiação deixou de trazer a documentação necessária à sua comprovação e não justificou sua ausência na peça de defesa ou em alegações finais.

Verifico que a agremiação teve várias oportunidades para sanar a questão. Diante da omissão do PPS, *entendo que remanesce a irregularidade apontada pela Asepa, razão pela qual deve o partido ressarcir ao Tesouro o montante de R\$11.756,24 (onze mil, setecentos e cinquenta e seis reais e vinte e quatro centavos) com recursos próprios, devidamente atualizado.*

20. *Recebimento de recursos de origem não identificada*

1 *Recursos recebidos na CC 400.400-0 não identificados*

2. *Recursos recebidos na CC 400.399-3 não identificados*

A Asepa verificou irregularidade no ingresso de recursos na Conta bancária da agremiação de nº 400.400-0 (recursos próprios), no valor de R\$22.850,00 (*vinte e dois mil, oitocentos e cinquenta reais*), e na Conta nº 400.399-3 (Fundo Partidário), no valor de R\$36.800,41 (*trinta e seis mil, oitocentos reais e quarenta e um centavos*), posto que não foi identificada a origem desses recursos.

Sobre esse tópico, o partido ficou silente, embora tenha tido várias oportunidades para esclarecer a questão.

No ponto, é cediço que todos os recursos do partido estão condicionados à sua regular identificação a fim de impedir doações de fontes vedadas, nos termos do art. 31 da Lei nº 9.096/1995, com a redação dada à época, *in verbis*:

Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiros;

II - autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;

III - autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais;

IV - entidade de classe ou sindical.

Vale ressaltar que o propósito da norma, ao exigir a identificação da origem das doações, repousa em três pilares: (i) fiscalizar possíveis doações de fonte vedada; (ii) garantir, de forma inequívoca, a autenticidade e individualização do doador; e (iii) dar a máxima transparência às prestações de contas.

Como dito, o PPS teve várias oportunidades para sanar a questão, inclusive em sede de alegações finais. Diante de sua omissão e inércia,

mantenho a irregularidade, devendo o partido ressarcir ao Tesouro o montante de R\$59.650,41 (cinquenta e nove mil, seiscentos e cinquenta reais e quarenta e um centavos) com recursos próprios, devidamente atualizado.

Outras irregularidades apontadas na aplicação de recursos do Fundo Partidário, não sujeitas a ressarcimento ao erário

1. Insuficiência e não comprovação de 5% do Fundo Partidário na promoção feminina na política, em descumprimento do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995

Segundo a Asepa (Informação nº 150/2018 – fl. 214), o PPS deixou de comprovar o valor de R\$165.366,86 (cento e sessenta e cinco mil, trezentos e sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos) do total de R\$406.645,39 (quatrocentos e seis mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e trinta e nove centavos) referente à aplicação mínima de 5% do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres no exercício de 2013.

A agremiação, nas suas alegações finais, esclarece o seguinte:

Em relação aos itens 32 a 36 da Asepa, o partido assevera que dos R\$165.366,86 (cento e sessenta e cinco mil trezentos e sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos) informados como não comprovados pela Asepa, R\$138.132,00 (cento e trinta e oito mil cento e trinta e dois reais), estão devidamente comprovados os gastos com a vinculação do incentivo à participação da mulher.

Para comprovar o alegado, a agremiação requer a juntada de uma via, dos jornais confeccionados, modelos das pastas, banners, camisas, panfleto, painéis utilizados, crachá, adesivo leitoso e outros.

Logo, a agremiação naquela época deixou de aplicar apenas R\$27.234,86 (vinte e sete mil duzentos e trinta e quatro reais e oitenta e seis centavos).

Ademais, insta salientar que há equívoco na informação da Asepa 264/2018. Ao mesmo tempo que na planilha informa-se que a insuficiência e não comprovação da aplicação de 5% do Fundo Partidário para promoção da mulher está no campo de "outras irregularidades na aplicação de recursos do Fundo partidário, não sujeitas a ressarcimento ao erário", ao final no item 9 da referida Asepa a informação sugere a devolução da quantia de R\$2.297.823,76 (dois

milhões duzentos e noventa e sete mil oitocentos e vinte e três reais e setenta e seis centavos), somando a quantia apontada no itens 32-36 com as demais da Asepa 150/2018.

Ora, a irregularidade do artigo 44, V da Lei nº 9.096/1995, não enseja na devolução da quantia ao erário. (fl. 288)

Preliminarmente, não é possível a juntada de documentos que comprovem o efetivo desembolso de verbas em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, *porquanto requerida apenas nas alegações finais da agremiação, momento em que já precluso o direito de juntar documentos (art. 38 da Res.-TSE nº 23.546/2017).*

Segundo apurado, *a Asepa concluiu que o PPS efetuou, nesse quesito, despesas de apenas R\$241.278,53 (duzentos e quarenta e um mil, duzentos e setenta e oito reais e cinquenta e três centavos), permanecendo sem comprovação o valor de R\$165.366,86 (cento e sessenta e cinco mil, trezentos e sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos).*

Sobre esse valor remanescente, *a unidade técnica assentou que, da documentação apresentada no montante de R\$157.211,23 (cento e cinquenta e sete mil, duzentos e onze reais e vinte e três centavos), não se pode concluir o vínculo previsto no inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 e foi constatada uma diferença de R\$8.155,63 (oito mil, cento e cinquenta e cinco reais e sessenta e três centavos) em relação ao quantitativo de aplicação declarado e ao exigido em lei.*

Conforme já salientado, a apresentação de documentação contábil faz-se necessária para identificar a origem e a destinação dos recursos, permitindo o efetivo controle pela Justiça Eleitoral. No que diz respeito ao atendimento do que prescreve o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, necessária, ainda, *a efetiva comprovação de que essas despesas se destinaram a programa de incentivo à participação política das mulheres.*

Na espécie, *a Asepa asseverou que os documentos constantes dos autos não foram suficientes para comprovar vínculo com tais ações afirmativas, nem o partido se deu ao trabalho de contradizê-la, limitando-se a sustentar que foi devidamente comprovado um saldo parcial do montante remanescente de R\$138.132,00 (cento e trinta e oito mil, cento e trinta e dois reais).*

Desse modo, *permanecem sem comprovação, para os fins do inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, o valor de R\$165.366,86 (cento e sessenta e cinco mil, trezentos e sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos), conforme pontuado pela Asepa em seu parecer final.*

Cumpra esclarecer que *a presente prestação de contas refere-se ao exercício financeiro de 2013, cuja norma vigente, quanto à matéria, à época, era o art. 44, V, § 5º, da Lei nº 9.096/1995, o qual prescrevia o seguinte:*

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.)

[...]

§ 5º O partido que não cumprir o disposto no inciso V do caput deste artigo deverá, no ano subsequente, acrescer o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do Fundo Partidário para essa destinação, ficando impedido de utilizá-lo para finalidade diversa. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.) (Grifei.)

Com efeito, na hipótese dos autos, *deverá o partido acrescer 2,5% do Fundo Partidário, relativo ao exercício de 2013, ao valor não aplicado – R\$165.366,86 (cento e sessenta e cinco mil, trezentos e sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos) –, corrigido monetariamente, para a específica destinação de incentivo à participação política das mulheres, devendo essa implementação ocorrer no exercício financeiro seguinte ao do julgamento dessas contas, a fim de se garantir a efetiva aplicação da norma, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo.*

Quanto ao apontamento de que as irregularidades desse tópico não estão sujeitas a devolução ao Tesouro Nacional, com razão a agrêmiação. A própria unidade técnica apartou essa irregularidade e a colocou em tópico específico referente às inconsistências não sujeitas a ressarcimento. Apenas agrupou com as demais condutas que formam o percentual de irregularidades referentes ao uso indevido de recursos do Fundo Partidário.

Nesse aspecto, *está correta a inclusão dessa irregularidade com os demais apontamentos referentes ao uso indevido de recursos do Fundo Partidário, de forma que se possa chegar ao percentual tido por irregular.*

O cômputo da desídia da agremiação partidária em investir verbas públicas em programas impostos por lei como uso indevido de recursos do Fundo Partidário foi defendido pela Ministra Luciana Lóssio no julgamento da PC nº 267-46, a qual foi acompanhada por unanimidade.

O intuito é manter a higidez da jurisprudência desta Corte quanto ao fiel cumprimento das ações afirmativas de participação da mulher na política. Sobre o tema, filio-me aos argumentos lançados pela Ministra Luciana Lóssio naquele julgamento, ocasião em que expôs sua preocupação com a omissão e o descaso das agremiações partidárias no descumprimento da ação afirmativa estabelecida no inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995. É o que extraio das seguintes passagens:

Entre as irregularidades verificadas nas contas do Partido Progressista, a meu ver, a mais devastadora aos princípios republicanos, à participação e equiparação de gênero na política e à paridade de armas nas eleições é a ausência de aplicação do percentual mínimo legal em programas de promoção e difusão feminina na política por dois exercícios consecutivos (2010 e 2011).

Esse fato leva à triste conclusão de que as agremiações partidárias não estão dando a devida atenção às políticas afirmativas para a inclusão da mulher nas cadeiras legislativas e na titularidade do executivo em todos os seus níveis: municipal, estadual e federal.

E não adianta justificar a falta de interesse das mulheres por política. Essa narrativa ficta, entoada como um mantra por muitos, foi criada para menosprezar a difícil luta pela paridade e não condiz com a realidade.

Em verdade, à mulher não é dada voz dentro dos partidos políticos. Elas não dispunham sequer de tempo na propaganda partidária gratuita, tendo sido necessária a edição de uma lei para que lhes fosse reservado um mínimo de 10% de aparição e, agora, de 20% por duas eleições ao menos.

Para desmistificar essa ideia, de que mulheres não se filiam a partidos políticos, e ilustrar o quadro da realidade nacional, faço uso de dados oficiais do TSE sobre as filiações partidárias dos 35 partidos políticos hoje existentes no Brasil. Tenho notícias de que, nos quadros partidários, quase se igualam as representações femininas e masculinas. Digo quase porque, em sua maioria, a diferença percentual entre os sexos é bastante pequena, visto que a média de filiadas alcança 44,20%.

E esse cenário não é diferente no Partido Progressista. A representação de filiadas nessa agremiação chega a 44,30%.

Vê-se, portanto, que as agremiações partidárias contam, sim, com muitas mulheres que se interessam pela política e que estão aptas a participar

do processo eleitoral, basta que lhes seja dada oportunidade. E essa chance tem relação direta com a composição dos órgãos diretivos dos partidos políticos, cuja postura mudará com o amadurecimento forçado imposto pelo art. 39 da Res.-TSE nº 23.465/2015, que põe fim à ditadura intrapartidária ao estipular um prazo de validade para as comissões provisórias, com a reserva do percentual mínimo de 5% em programas de promoção e difusão à participação da mulher na política, acrescido das demais ações afirmativas já incluídas na legislação eleitoral.

Nas Eleições 2016, apesar de todos esses incentivos legais e normativos promovidos, respectivamente, pelo Congresso Nacional e o Tribunal Superior Eleitoral, o percentual de cargos conquistados pelas mulheres, seja na eleição majoritária ou na proporcional, ficou bastante aquém da desejada paridade de representação de gênero na política brasileira.

A igualdade de gênero na política é um tema muito caro para a Justiça Eleitoral e fundamental para o fortalecimento da democracia, que tem a igualdade entre homens e mulheres como um dos pilares do Estado democrático de direito na linha do que preceitua o art. 5º, I, da Constituição Cidadã.

Enfim, não basta às mulheres comporem o quadro de filiados dos partidos políticos; reclama-se a sua participação no polo ativo do cenário político, principalmente nos quadros do legislativo, cuja função legiferante traz reflexos na vida, no trabalho, nas relações e no patrimônio da população em geral. A atuação da mulher nesse planque agrega maior sensibilidade e equilíbrio.

Irregularidades apontadas na aplicação de recursos próprios (não sujeitas a ressarcimento)

1. Despesas utilizando-se de recursos da Conta nº 35.126-4 sem documentos fiscais

2. Despesas utilizando-se de recursos da Conta nº 400.400-0 sem documentos fiscais

A Asepa anotou que não foram apresentados notas fiscais e comprovantes de pagamento das despesas quitadas com recursos da Conta nº 35.126-4, no valor de R\$93.195,00 (noventa e três mil, cento e noventa e cinco reais), e da Conta nº 400.400-0, no valor de R\$92.350,37 (noventa e dois mil, trezentos e cinquenta reais e trinta e sete centavos), totalizando a quantia tida por irregular de R\$185.546,27 (cento e oitenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e seis reais e vinte e sete centavos).

O PPS, em suas alegações finais, rebate o apontamento dessas irregularidades ao argumento de que se trata de despesas pagas com recursos próprios e de que não há instrumentos na legislação de regência para determinar a devolução desses valores ao erário.

Com razão o partido no ponto em que alega *não haver dispositivo legal que prescreva a sanção de devolução ao Tesouro Nacional de incorreções nas despesas pagas com recursos próprios. Tanto é que a própria unidade técnica apartou essas irregularidades e as colocou em tópico específico de apontamentos não sujeitos ao ressarcimento, apesar de haver agrupado esse valor com as demais condutas que formaram o percentual de irregularidades referentes ao uso indevido de recursos do Fundo Partidário.*

À fl. 27, o partido político apresentou o rol das contas bancárias por ele movimentadas. Observa-se que *as Contas de nº 400.400-0 e de nº 35.126-4 são destinadas a movimentar exclusivamente recursos próprios.*

Sobre a Conta nº 35.126-4, verifica-se que a maioria das despesas, segundo os livros contábeis Diário e Razão que formaram os Anexos 25 e 26, *refere-se a transferência de recursos para diretórios estaduais e municipal, ao passo que as despesas identificadas na Conta nº 400.400-0 dizem respeito ao pagamento de taxas, impostos, penalidades, entre outros gastos não prescritos no art. 44 da Lei nº 9.096/1995, e, por consequência, esbarram na vedação do uso de recursos públicos do Fundo Partidário para essas finalidades, conforme pacífica jurisprudência deste Tribunal Superior.*

O ponto central da questão gira em torno *da ausência de apresentação, segundo afirma a Asepa, de documentos hábeis para a comprovação dessas transações com recursos próprios.*

Em que pese a Asepa sustentar que *“o partido se manteve inerte e não encaminhou a documentação solicitada, necessária para o efetivo controle das contas pela Justiça Eleitoral, conforme dispõe o art. 9º da Res.-TSE nº 21.481/2004” (fl. 210), verifico que a agremiação, ainda em sede de diligências, juntou documentos que formaram os Anexos 27 e 28, dos quais se extrai (fls. 228-242) a comprovação, mesmo que parcial, de pagamentos de impostos com recursos da Conta bancária nº 400.400-0 (recursos próprios).*

Essa documentação foi submetida à análise da Asepa em 6.8.2018, conforme despacho de fl. 203. No entanto, parece-me que não foram devidamente examinados os documentos apresentados quanto a esse tópico específico.

Com essas considerações, decoto do valor tido por irregular relativamente à Conta bancária nº 400.400-0 a quantia de R\$5.669,40 (cinco mil, seiscentos e sessenta e nove reais e quarenta centavos), permanecendo os apontamentos concernentes ao remanescente de R\$86.680,97 (oitenta e seis mil, seiscentos e oitenta reais e noventa e sete centavos), em função de não ter sido possível localizar os documentos que comprovem esses gastos.

Quanto aos gastos da Conta bancária nº 35.126-4, extraído dos livros contábeis Diário e Razão que o montante dito por irregular de R\$81.000,00 (oitenta e um mil) refere-se a transferências feitas com **recursos próprios para diretórios regionais e municipal**, ratificado pelo demonstrativo de transferência interpartidária juntado à fl. 26 e por extratos bancários que compõem o Anexo 3, permanecendo irregulares somente os apontamentos concernentes ao remanescente de R\$12.195,90 (doze mil, cento e noventa e cinco reais e noventa centavos) em função de não ter sido possível localizar os documentos que comprovem esses gastos.

Feitas essas retificações, cabe trazer à baila importante consideração sobre o papel desta Justiça Especializada nos processos de prestação de contas.

Conforme já mencionado, para que a Justiça Eleitoral exerça seu dever de fiscalização, a teor do que dispõe o art. 34, III, da Lei nº 9.096/1995⁵, é imprescindível que a escrituração contábil venha acompanhada da documentação que comprove a entrada e a saída de recursos, ainda que se trate de recursos próprios.

A descrição das transações bancárias, trazida nos livros contábeis Diário e Razão, não esbarra em nenhum normativo legal, principalmente no que diz respeito às movimentações e aos gastos com recursos próprios.

Porém, a ausência de documentos, recibos e/ou notas fiscais é obstáculo intransponível para a comprovação da efetivação das despesas ou a vinculação às atividades partidárias, segundo o estatuto partidário, o que, em tese, compromete a transparência do exame das contas e fragiliza a instrumentalização dos mecanismos que visam impedir os desvios de finalidades.

⁵ Art. 34. A Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e os recursos aplicados nas campanhas eleitorais, exigindo a observação das seguintes normas: [...]

III - relatório financeiro, com documentação que comprove a entrada e saída de dinheiro ou de bens recebidos e aplicados; [...].

Na melhor técnica de contabilidade, se faz mister que todas as movimentações financeiras sejam demonstradas por meio de notas fiscais/recibos, comprovantes, extratos bancários e outros documentos.

Não há distinção entre os recursos públicos e os recursos próprios da agremiação no que concerne ao dever de prestar contas anuais. Em que pese tratar-se de pessoa jurídica de direito privado, os partidos políticos subsumem-se ao controle desta Justiça Especializada, que deve verificar possíveis indícios de prática financeira ilegal, recursos recebidos de origem não identificada, fontes vedadas e destinações ilícitas.

A Justiça Eleitoral, imbuída na sua obrigação institucional de fiscalização, deve ir além da mera regularidade contábil, exigindo a identificação da origem das receitas e a comprovação da destinação das despesas, o que não significa dizer que se devem fazer exigências excessivas, além do razoável. Nesse sentido, é firme a jurisprudência desta Corte de que, havendo notas fiscais e/ou recibos e a *discriminação dos produtos/prestação dos serviços*, tais informações são suficientes para comprovar as despesas, porquanto não comprometem a transparência do exame das contas (PC nº 969-60/DF, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 30.9.2015), *situação não observada pela agremiação quanto ao presente tópico para as irregularidades que perfazem R\$98.876,87 (noventa e oito mil, oitocentos e setenta reais e oitenta e sete centavos).*

Não é demais lembrar que o PPS teve várias oportunidades para sanar a questão.

No entanto, *retiro o cômputo desses valores do percentual calculado sobre o total de recursos recebidos do Fundo Partidário em função de óbvia desvinculação por se tratar de recursos próprios.*

Por outro lado, *tais inconsistências devem fazer parte do conjunto de irregularidades computadas e agregar valor, além do percentual apurado, no resultado final do julgamento da presente prestação de contas.*

3. Diligências solicitando esclarecimentos não atendidas

A Asepa solicitou esclarecimentos quanto aos itens 37, 49 e 50 da Informação nº 150/2018, nos seguintes termos:

37. Em relação ao item 32, o partido não apresentou esclarecimentos sobre a *divergência de quantitativo de ordens bancárias recebidas*

do Fundo Partidário de R\$8.132.907,83 e o montante declarado de R\$7.615.888,19 no demonstrativo de receitas e despesas.

[...]

49. Quanto ao item 43, não foram apresentados esclarecimentos sobre a Nota Fiscal nº 29 da empresa R&W, emitida em 13.5.2013, que foi utilizada para comprovar saída financeira em 17.7.2013, data incoerente em relação à data de emissão do documento. Ressalta-se ainda que a Nota Fiscal nº 31, cuja numeração é posterior, foi anexada para comprovar o desembolso de 28.5.2013.

50. Em relação ao item 45, o partido ficou silente sobre as despesas de R\$2.494,70 e R\$1.397,00, às fls. 186 do Anexo 6 e fl. 168 do Anexo 7, bem como sobre as despesas de R\$6.357,00 e R\$5.763,27, às fls. 13 e 150 do Anexo 11, respectivamente, que foram quitadas por cheques não nominativos. (Fls. 215-219 – grifei.)

Sobre esses pontos, o partido ficou silente, embora tenha tido várias oportunidades para esclarecer as questões.

Diante da omissão do partido, *mantenho os referidos apontamentos.*

Conclusão

Feitas as considerações, concluo que, *da análise das contas prestadas, remanescem as seguintes irregularidades:*

| Descrição | Valor (R\$) | Item da Inf. 150 |
|---|-------------|------------------|
| Irregularidades na aplicação dos recursos do Fundo Partidário | | |
| Despesas diversas sem a comprovação por documentos fiscais. | 114.340,42 | 27 |
| Despesas com combustível não comprovadas. | 33.000,00 | 28-30 |
| Despesas de adiantamentos sem a comprovação por documentos fiscais. | 346.276,25 | 31 |
| Serviços sem a comprovação do vínculo com a atividade partidária. | 77.940,95 | 38-41 |
| Pagamentos de juros e multas de despesas do Fundo Partidário e pagamentos de multas decorrentes de passagens aéreas e no show de hospedagens. | 58.870,04 | 42 |
| Repasse a diretórios estaduais impedidos de receber por contas desaprovadas. | 105.000,00 | 43 |
| Despesas de caixa não comprovadas por documentos fiscais. | 8.000,00 | 44 |

(Continuação)

| Descrição | Valor (R\$) | Item da Inf. 150 |
|---|---------------------|-------------------------|
| Pagamentos em duplicidade decorrentes de despesas de telefone e de hospedagem. | 349,69 | 45 |
| Despesas com documentos sem conter a discriminação dos serviços. | 144.648,00 | 46-48 |
| Despesa em nome de terceiros em desacordo com o art. 44 da Lei nº 9.096/1995. | 1.079,37 | 51 |
| Despesa cujo o pagamento foi efetuado a maior. | 1.876,24 | 53 |
| Contrato de locação não entregue, impedindo analisar o vínculo da despesa à atividade partidária. | 56.067,32 | 54-55 |
| Despesas da ARTS, cujos documentos não discriminam os serviços. | 26.400,00 | 58-59 |
| Pagamentos de reembolso a terceiros sem conter o vínculo da despesa à atividade partidária. | 24.067,33 | 60-61 |
| Pagamentos de hospedagens não nominais ao partido. | 44.926,50 | 62 |
| Ausência de vinculação de beneficiários de viagens com o partido. | 7.700,70 | 63 |
| Ausência de faturas emitidas por agência de viagem. | 11.756,24 | 64 |
| Total de irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, sujeitas a ressarcimento ao erário | 1.050.542,81 | |
| | | |
| <i>Recebimento de Recursos de Origem Não Identificada (Roni)</i> | | |
| Recursos recebidos na CC 400.400-0 não identificados. | 22.850,00 | 24 |
| Recursos recebidos na CC 400.399-3 não identificados. | 36.800,41 | 26 |
| Total de recebimentos cuja origem não foi identificada, sujeitas a ressarcimento ao erário | 59.650,41 | |
| Total de Irregularidades que devem ser ressarcidas ao erário | 1.110.193,22 | |
| Outras irregularidades na aplicação de recursos do Fundo Partidário, não sujeitas a ressarcimento ao erário | | |
| Insuficiência e não comprovação da aplicação de 5% do Fundo Partidário em programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, em descumprimento do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995. | 165.366,86 | 32-36 |
| | | |
| Total de Irregularidades | 1.275.560,08 | |

(Continuação)

| Descrição | Valor (R\$) | Item da Inf. 150 |
|--|---------------------|------------------|
| Total Recebido do Fundo Partidário | 8.132.907,83 | |
| (%) Irregularidades x FP | 15,68% | |
| Irregularidades na aplicação de recursos próprios (não sujeito a ressarcimento) | | |
| Despesas utilizando-se de recursos da conta 35.126-4 sem documentos fiscais. | 12.195,90 | 23 |
| Despesas utilizando-se de recursos da conta 400.400-0 sem documentos fiscais. | 86.680,97 | 25 |
| Total de irregularidades, não sujeitas a ressarcimento ao erário | 98.876,87 | |
| Diligências solicitando esclarecimentos, que não foram atendidas. | | 37,49,50 |

*As irregularidades identificadas no uso dos recursos do Fundo Partidário, incluído o valor que a agremiação deixou de destinar aos programas de incentivo à participação política das mulheres, conforme preceituam os incisos IV e V do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos, alcançam o montante de **R\$1.275.560,08 (um milhão, duzentos e setenta e cinco mil, quinhentos e sessenta reais e oito centavos)**, o que equivale ao percentual de **15,68%** do total dos recursos recebidos do Fundo Partidário em 2013.*

As falhas, no seu conjunto, comprometem a regularidade das contas, ainda que não haja falha de natureza gravíssima.

*Ante o exposto, acolho, em parte, as informações da Asepa e **desaprovo** as contas do PPS relativas ao exercício de 2013.*

*Considerando o total das irregularidades, observada a aplicação de forma proporcional e razoável, dado que o percentual atinge **15,68%** do total dos recursos recebidos, o que equivale a quase 2/12 (dois doze avos) da distribuição anual do Fundo Partidário, determino a suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário por 2 (dois) meses, conforme dispõe o art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, a ser cumprida de forma parcelada, em 4 (quatro) meses, com valores iguais e consecutivamente, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, nos termos do que decidido por esta Corte na PC nº 260-54/DF, julgada em 28.3.2017. Ressalto que, na execução do presente julgado, deve-se considerar o duodécimo relativo ao*

montante recebido pelo PPS no exercício financeiro de 2013 e promover o respectivo desconto *corrigido monetariamente* nas novas cotas⁶.

Notifique-se o partido para que devolva ao erário o valor de R\$1.110.193,22 (um milhão, cento e dez mil, cento e noventa e três reais e vinte e dois centavos), devidamente atualizado e com recursos próprios.

O ressarcimento deve ser efetuado por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU)⁷ e deve ser juntado aos autos o respectivo comprovante. A quantia relativa à aplicação irregular do Fundo Partidário deve ser devidamente atualizada e recolhida ao erário com recursos próprios, sob o Código nº 18822-0, nos termos da PC nº 881-85, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgada em 19.4.2016.

Quanto ao descumprimento do § 5º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, *deve o partido crescer 2,5% do Fundo Partidário, relativos ao exercício de 2013, ao valor de R\$165.366,86 (cento e sessenta e cinco mil, trezentos e sessenta e seis reais e oitenta e seis centavos), corrigido monetariamente, na participação política das mulheres, devendo essa implementação ocorrer no exercício seguinte ao do julgamento dessas contas, a fim de se garantir a efetiva aplicação da norma, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo.*

Por fim, cabe registrar que as contas prestadas a esta Justiça Especializada seguem rito padrão para todas as agremiações e se resumem a informações apresentadas pelo partido, consubstanciadas em receitas do Fundo Partidário, de doações e contribuições de pessoas físicas e jurídicas (ainda possível no exercício de 2013), receitas financeiras, sobras de campanhas e outras receitas.

Assim, deve ficar evidenciado que a Justiça Eleitoral, por meio do seu órgão técnico, analisa as contas partidárias, partindo dos dados apresentados e realizando as circularizações que se mostram necessárias. Tudo isso sem prejuízo de eventuais ilícitos civis e penais que porventura venham a ser identificados e apurados pelos demais órgãos de controle e investigação.

Nesse contexto, saliento que o entendimento por mim firmado de que a prestação de contas do Partido Popular Socialista (PPS) relativa

⁶ AgR-REspe nº 65-48/RN, de relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 25.8.2016.

⁷ Instruções para preenchimento de GRU disponíveis em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-instrucoes-para-preenchimento-da-gru>

ao exercício de 2013 *deve ser desaprovada* encontra amparo, única e exclusivamente, nas informações que constam dos autos. Outras irregularidades que possam advir no futuro devem ser apuradas nos meios próprios e pelos órgãos competentes.

Por fim, oportuno ressaltar que o ressarcimento ao erário, mediante recursos próprios, dos valores indevidamente utilizados pela agremiação e a impenhorabilidade irrestrita dos recursos do Fundo Partidário são questões que este Tribunal Superior deverá rediscutir no julgamento das prestações de contas de exercícios futuros, em respeito à segurança jurídica, diante das prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2013 já julgadas.

E assim é porque, com a nova sistemática de financiamento de partidos políticos, o Fundo Partidário tornou-se a principal fonte de recursos financeiros para sua manutenção em virtude das alterações à legislação eleitoral promovida pela Lei nº 13.165/2015. Por outro lado, as demais fontes de recursos financeiros para os partidos, em razão de seu caráter facultativo, não podem ser efetivamente consideradas como naturalmente garantidas, porquanto é consabido que a doação de pessoa física ainda não é tradição em nosso país.

Diante desse novo panorama em que os recursos públicos se tornaram a principal fonte de subsistência das agremiações e em face da necessidade de se garantir o cumprimento das decisões desta Justiça Especializada, é imperioso que se passe a conceber, doravante, a ideia de que o ressarcimento ao erário se dê com os próprios recursos do Fundo Partidário, sob pena de se tornarem letra morta as determinações exaradas no julgamento das prestações de contas partidárias.

Ademais, a exemplo do que ocorre na Lei nº 8.009/1990, em que a impenhorabilidade do bem de família não pode ser obstáculo ao pagamento de dívidas relativas ao próprio imóvel, como as referentes a IPTU, hipoteca e financiamento (art. 3º, II, IV e V), tal medida não implicaria o descumprimento da regra da impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário prevista no art. 833, XI, do CPC, nos casos em que evidenciadas a gestão temerária e a malversação de recursos do próprio fundo.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, eu também acompanho o relator. Tenho apenas duas observações, quiçá menores, para que não passe *in albis*, até porque Sua Excelência sugeriu reflexão sobre a questão atinente ao ressarcimento.

No caso concreto, foi repisado da tribuna que o valor, bastante expressivo, R\$860.908,01 (oitocentos e sessenta mil, novecentos e oito reais e um centavo), refere-se a bloqueios judiciais. É evidente que se pode apurar se há na gestão desses recursos diligências suficientes para, até mesmo, fazer prevalecer a ordem normativa e esses bloqueios serem levantados.

Pelo que verifico, o eminente relator deduziu do que consta dos autos não ter o partido demonstrado – pelo menos de modo suficiente – ter tomado as providências necessárias para que isso ocorresse e está indicando que esse fato pode ensejar, eventualmente, desídia ou negligência na gestão do Fundo Partidário, em tese.

Da sustentação oral da tribuna – considero bastante oportuno que o ilustre advogado, se o eminente relator permitir, faça intervenção –, não vi referência expressa a providências que tenham sido tomadas.

De qualquer modo, creio que, tratando-se de ordem judicial – como o eminente relator concluiu –, ainda que *contra legem*, porque determina o bloqueio de verba impenhorável, não se pode imputar ao partido o descumprimento de ordem judicial. O que se deve esclarecer é se o partido tomou as providências devidas para tanto.

Não ouvi da tribuna referência expressa a esse fato e deduzi que Sua Excelência está concluindo, portanto, pelo menos em tese, por certa desídia, em face do caráter de gestor que o partido tem desses recursos.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA CARVALHO NETO (relator): Ministro Edson Fachin, considerando o lapso temporal entre 2011 e 2019,

a sugestão que eu trago pontualmente nesse aspecto é que o partido disponha de 60 dias, agora, para envidar todos os esforços no sentido da reversão desse quadro.

Anotei o prazo de 60 dias e sugeri que o atendimento dessa diligência fosse acompanhado pela Asepa, que certificaria se houve ou não o desbloqueio nas contas seguintes.

Se não tiver havido nem uma coisa nem outra, *ad futurum*, o partido teria de devolver esse valor.

MATÉRIA DE FATO

O DOUTOR ANDRÉ PUPPIN MACEDO (advogado): Senhora Presidente, rogo a palavra para uma questão de fato com relação ao assunto discutido.

A observação é que nós fizemos isso à Asepa, após a informação, e esses valores realmente já foram devolvidos. É exatamente o que a Asepa entendeu como irregularidade. São valores que foram devolvidos, e isso vem desde 2011. Nós temos bloqueios, devoluções, e isso está constando no balanço.

A Asepa alegou que haveria *bis in idem* porque pegaram os valores que foram de 2011, 2012 e 2013 e somaram para essa suposta devolução.

Nós temos, inclusive, comprovação de passagem, porque esses bloqueios foram feitos no interior de São Paulo, mais especificamente em São Bernardo do Campo e em algumas outras cidades, e houve despesas de deslocamento de advogados para lá, porque, quando o bloqueio é feito na conta, de fato, o magistrado, muitas vezes, não sabe... Ele bloqueia pelo CNPJ o valor que tem na conta. Daí o partido tem de mostrar que aquele valor se refere ao Fundo Partidário, que é impenhorável, da mesma forma de um particular, de quem o salário é impenhorável.

O BacenJud bloqueia automaticamente o valor que está em conta ou em aplicação financeira e o partido demonstra que o valor não pode ser penhorado, porque é conta salário e, aí, vem o desbloqueio.

Então, isso já foi feito e nós tentamos mostrar isso com os documentos após o parecer da Asepa nesse sentido, mas todos esses valores já foram devolvidos. Podemos, cumprindo o acórdão de Sua Excelência, reiterar essa demonstração ou apontar nos autos em que folhas isso foi demonstrado, comprovando de forma mais específica.

Essas providências foram todas tomadas pelo partido, porque obviamente não ia querer um montante desse valor, quase um milhão de reais, tirado do seu Fundo Partidário, que é realmente o que sustenta sua atividade partidária.

VOTO (CONTINUAÇÃO)

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, estou esclarecido quanto a esse fato.

O segundo aspecto é apenas um ponto do meu esclarecimento. Creio que, quando o ministro relator trata da sanção sobre a participação feminina de 2,5%, a base de cálculo é o total do Fundo Partidário e, evidentemente, não do valor que deixou de ser investido. A base de cálculo é o valor total do Fundo Partidário.

Com base nessas percepções, como disse e reitero, acompanho o ministro relator.

EXTRATO DA ATA

PC nº 306-72.2014.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Requerente: Partido Popular Socialista (PPS) – Nacional (Advogados: André Puppim Macedo – OAB: 12004/DF e outros). Requerente: Roberto João Pereira Freire, presidente (Advogados: André Puppim Macedo – OAB: 12004/DF e outros). Requerente: José Regis Barros Cavalcante, tesoureiro (Advogados: André Puppim Macedo – OAB: 12004/DF e outros).

Usou da palavra pelo requerente Partido Popular Socialista (PPS) – Nacional, o Dr. André Puppim Macedo.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desaprovou as contas do Partido Popular Socialista (PPS) – Nacional, relativas ao exercício financeiro de 2013, com determinações, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício: Augusto Aras.

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 291-06.2014.6.00.0000

BRASÍLIA – DF

Relator: Ministro Edson Fachin

Requerente: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) –
Nacional

Requerente: Michel Miguel Elias Temer Lulia, Presidente licenciado

Requerente: Valdir Raupp de Matos, 1º Vice-Presidente

Advogados: Renato Oliveira Ramos – OAB: 20562/DF e outros

Requerente: Eunício Lopes de Oliveira, Tesoureiro

Advogados: Renato Oliveira Ramos – OAB: 20562/DF e outros

Requerente: Rodrigo Santos da Rocha Loures, 1º Tesoureiro

Requerente: Iris de Araújo Rezende Machado, 2º Vice-Presidente

Requerente: Romero Jucá Filho, 3º Vice-Presidente

Advogados: Renato Oliveira Ramos – OAB: 20562/DF e outros

Requerente: Wellington Salgado de Oliveira, 1º Secretário

Prestação de contas de partido político. Exercício financeiro de 2013. Competência da Justiça Eleitoral. Análise da contabilidade apresentada pelas legendas partidárias e substanciada na documentação juntada aos autos. Limites do procedimento de prestação de contas. Exame da formalidade das contas permite aferir a regularidade das informações apresentadas. Restrição dos efeitos do julgamento das contas ao objeto conhecido e aferido nos autos. Inexistência de efeitos vinculantes da decisão proferida na prestação de contas em relação a eventuais condutas ilícitas de competência de outros ramos do Poder Judiciário. Análise de irregularidades e de impropriedades nos termos da Res.-TSE 21.841/2004, conforme determinação do art. 65, § 3º, inciso I, da Res.-TSE 23.546/2017. Parecer conclusivo. Juntada de documentos após o prazo de realização de diligências. Preclusão. Art. 35, §§ 8º e 9º, da Res.-TSE 23.546/2017. Ausência de juntada de contrato de aluguel. Condição de locador. Apresentação dos recibos. Mera impropriedade. Irregularidades.

Ausência de documentos fiscais de despesas com prestadores de serviços e despesas. Necessidade de demonstração do vínculo dos gastos com o Fundo Partidário. Interpretação do art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004. Faturas referentes a hospedagens. Individualização dos nomes dos favorecidos, das datas e do local. Aceitação em razão do precedente firmado na PC 43. Bloqueio judicial de recursos do Fundo Partidário. Ausência de conduta imputável ao partido político. Natureza impenhorável da verba. Necessidade de adoção de medidas judiciais e de informação à Justiça Eleitoral. Despesas realizadas em favor de diretórios estaduais. Ausência de documentação fiscal. Gastos com profissionais autônomos e com realização de despesas – publicidade, hospedagem e transporte aéreo privado – sem a devida comprovação. Duplicidade de despesas com única nota fiscal. Admissão de inexistência de documentos aptos a demonstrarem a higidez do gasto. Bilhetes de passagens aéreas não localizados pelas companhias e ocorrência de no-show. Informação de devolução voluntária dos valores ao Fundo Partidário. Descumprimento do art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995. Inobservância do repasse mínimo de 5% do valor do Fundo Partidário para a criação e manutenção de programas de incentivo da participação feminina na política. Regras estatutárias sobre a distribuição do Fundo Partidário são inefcazes para alterar o cumprimento da lei federal. Contratação de funcionárias para promover programas de participação feminina na política. Insuficiência porque o dispêndio da verba ocorre em atividade meio e não na finalidade prevista na norma. Irregularidades que alcançam 2,97% do total do Fundo Partidário. Inexistência de má-fé ou prejuízo à atividade de fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral. Incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Aprovação das contas com ressalvas. Imposição da obrigação de devolução de valores ao Fundo Partidário (art. 34 da

Res.-TSE 21.841/2004) e da sanção prevista no art. 44, § 5º, da Lei nº 9.096/1995, com a redação vigente em 2013.

1. A análise que a Justiça Eleitoral realiza sobre as contas de partidos políticos referentes aos exercícios financeiros é de cunho contábil e apenas abarca recursos e gastos informados pelas agremiações partidárias por meio da documentação legalmente exigida para tanto.

2. Em razão dos limites da competência funcional da Justiça Eleitoral e da via estreita dos processos de prestação de contas, que impõem a aderência da análise da documentação apresentada pela legenda partidária, eventual aprovação das prestações de contas não tem o condão de cancelar movimentações de recursos financeiros estranhas à contabilidade aqui analisada.

3. A revogação da Res. 21.841/2004 não impede que seus dispositivos sejam utilizados na análise das impropriedades e das irregularidades encontradas nas prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2013, conforme previsão do art. 65, § 3º, I, da Res. 23.546/2017.

4. A juntada de documentos, após o encerramento da fase de diligências, é obstada pela regra de preclusão contida no art. 35, §§ 8º e 9º, da Res.-TSE 23.546/2017. Precedentes da Corte.

5. Há impropriedade nas contas quanto à receita fruto de alugueres porque apresentados apenas os recibos desacompanhados do contrato de locação.

6. É possível aferir, nos documentos fiscais, a vinculação da despesa com a atividade partidária, especialmente por meio da descrição e natureza dos serviços.

7. A interpretação feita por esta Corte Superior do art. 9º da Res. 21.841/2004 impõe que haja demonstração da vinculação das despesas realizadas com verbas do Fundo Partidário com as atividades partidárias. Sem que haja essa demonstração, a despesa é entendida como irregular e obriga a devolução dos valores ao Fundo Partidário, conforme previsão do art. 34 da Res. 21.841/2004.

8. Pagamentos feitos à empresa de *marketing* sem a devida demonstração de aderência dos serviços prestados às

cláusulas contratuais e de vínculos com a atividade partidária são entendidos como irregulares.

9. À luz do precedente firmado na PC 43, admite-se a apresentação de faturas de agências de viagem como equivalentes de documentação fiscal de hospedagem desde que informados os nomes dos hóspedes, as datas e os locais da prestação do serviço.

Sem essas informações, entende-se como carente de comprovação documental a despesa e, porquanto, irregular.

10. Os recursos oriundos do Fundo Partidário são impenhoráveis por força do disposto no art. 833, inciso IX, do Código de Processo Civil. A ocorrência de bloqueio judicial sobre essas verbas, em razão de decisão judicial proferida em processo no qual o prestador das contas não integrou o polo passivo, não autoriza a desaprovação das contas, mas permite a determinação de adoção de exigências para a desobstrução da constrição judicial e sua respectiva informação na prestação de contas referente ao exercício financeiro de 2020.

11. A utilização de recursos do Fundo Partidário para o pagamento de despesas contraídas por órgãos estaduais e municipais partidários exige o enquadramento destes nas hipóteses previstas no art. 44, inciso I, da Lei nº 9.096/1995. Inexistente qualquer documentação nesse sentido, concretiza-se a irregularidade nas contas.

12. A falta de apresentação de documentos fiscais, referentes à prestação de serviços por profissionais autônomos, por escritórios de advocacia e também por gráficas, é incompatível com o comando do art. 9º da Res. 21.841/2004 e acarreta a presença de irregularidade nas contas.

13. O pagamento de defesa judicial de filiado que responde a demandas pela prática de atos eleitorais ilícitos é incompatível com as hipóteses de uso dos recursos do Fundo Partidário previstas no art. 44 da Lei dos Partidos Políticos.

14. A contratação de serviços de transporte aéreo particular para transportar integrante da Comissão Executiva Nacional para proferir palestra em evento particular denominado Fenasoja não se insere no campo de despesas contraídas em

favor da atividade partidária. A alegação de que teria ocorrido reunião de lideranças partidárias naquela mesma data e local não prospera ante a falta de qualquer documentação que indique sua efetiva realização.

15. A existência de passagens aéreas cujos localizadores não foram validados pelas respectivas empresas prestadoras de serviços, bem como de passagens que foram pagas, mas não foram utilizadas (*no-show*), importa em irregularidade nas contas e na obrigação de devolução dos valores ao Fundo Partidário.

16. A inobservância da aplicação mínima de 5% das verbas do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de incentivo da participação feminina na política caracteriza o descumprimento do comando normativo inserido no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 e impõe a sanção prevista no § 5º do mesmo artigo.

17. A existência de regras estatutárias sobre a forma de distribuição de recursos do Fundo Partidário – determinando que a primeira divisão de recursos é entre o diretório nacional e os estaduais para depois, sobre a parcela reservada ao órgão nacional, incidir a alíquota de 5% reservada à participação feminina na política – é inócua para obstar o cumprimento da legislação federal.

18. A contratação de funcionários não se amolda ao conceito de uso de recursos públicos para a criação e manutenção de programas de participação feminina na política. Precedentes da Corte.

19. O dispêndio das verbas do Fundo Partidário reservadas segundo o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 para finalidades distintas da prevista na norma acarreta no reconhecimento do uso irregular dos recursos do Fundo Partidário. Precedentes.

20. O conjunto das irregularidades alcança o total de 2,97% do total recebido pelo Movimento Democrático Brasileiro do Fundo Partidário, inexistindo óbices ao exercício da função de fiscalização das contas pela Justiça Eleitoral. Nesse cenário, é possível a aprovação das contas apresentadas com ressalvas por meio da aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

21. Prestação de contas do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) – Nacional, referente ao exercício financeiro de 2013, aprovada com ressalvas, impondo-se a obrigação de o partido político devolver ao erário a quantia de R\$551.623,50 (quinhentos e cinquenta e um mil e seiscentos e vinte e três reais e cinquenta centavos) e aplicando-se a sanção prevista no art. 44, § 5º, da Lei dos Partidos Políticos.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em aprovar com ressalvas as contas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional relativas ao exercício financeiro de 2013, nos termos do voto do relator.

Brasília, 25 de abril de 2019.

Ministro EDSON FACHIN, relator

Publicado no *DJe* de 19.6.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, trata-se de prestação de contas apresentada pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional, referente ao exercício financeiro de 2013 (fls. 2-6), acompanhada de documentos (fls. 7-367 e mídia de fl. 370) e 44 anexos.

Encartado aos autos o relatório de agentes responsáveis pela agremiação partidária no período de 1º.1.2013 a 31.12.2013 (fls. 372-376).

Em primeira manifestação, nos autos (fl. 378), a Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias – Asepa apresentou a Informação nº 164/2014 na qual entendeu incompleta a documentação apresentada pelo prestador das contas, conforme anotação no Anexo I da Informação (fls. 379-384), apontando para a ausência de: a) extratos bancários do período integral do exercício; b) demonstrativo de Dívida de Campanha; c) demonstrativo consolidado dos gastos com pessoal dos diretórios (nacional, estaduais e municipais), requerendo a notificação do partido para que se manifestasse sobre as inconsistências apontadas.

Proferido o despacho determinando a intimação do prestador das contas para se manifestar quanto à informação da Asepa (fl. 386).

O Movimento Democrático Brasileiro ofereceu resposta, (fls. 391-392), acompanhada de documentos (fls. 393-398).

Realizado o primeiro exame das contas pela Asepa, constante na Informação nº 181/2017 (fls. 402-411), solicitando a intimação da grei partidária para se manifestar quanto às irregularidades apontadas nas letras “a” a “s” do item 12 do parecer, no prazo de 30 (trinta) dias, conforme previsão do art. 35, § 3º, I, da Res.-TSE 23.464/2015 (fls. 402-411 e Anexos I a XI, fls. 412-470).

Proferido despacho determinando a intimação do partido político para a realização das diligências solicitadas na Informação nº 181/2017 e autorizando a Asepa a realizar o procedimento de circularização (fls. 473-474).

Expediram-se ofícios às companhias aéreas Oceanair/Avianca, Gol, Latam, Passaredo, Sete Linhas e Azul (fls. 477-522).

Juntaram-se aos autos as respostas das empresas Gol (fls. 525-531 e documentos de fls. 532-571 e 574-575), Oceanair/Avianca (fls. 572-573 e 584-585), Passaredo (fls. 578-583), Latam (587-588 e documentos de fls. 589-617), Azul (fls. 620-644).

A agremiação partidária apresentou petição contendo esclarecimentos (fls. 646-663), acompanhada de novos elementos probatórios encadernados nos Anexos 45 a 56.

Determinou-se a intimação dos dirigentes partidários para regularizarem sua representação processual e o retorno dos autos à Asepa para nova análise (fls. 665-666).

O Movimento Democrático Brasileiro, Valdir Raupp de Matos e Eunício Lopes de Oliveira juntaram procurações aos autos (fls. 685-687) e documentação complementar de fls. 689-725.

A Asepa elaborou parecer conclusivo sobre a prestação das contas, consubstanciado na Informação nº 98/2018 (fls. 733-767), apontando o cumprimento de diligências pelo partido político, mas permanecendo, contudo, a seguinte impropriedade:

a) impropriedade pela falta de juntada do contrato de locação firmado pela agremiação partidária com LC Empreendimentos Imobiliários Ltda., prejudicando a análise da origem de recursos recebidos, a título de aluguel, no total de R\$5.230,70.

E também as seguintes irregularidades:

b) inobservância da aplicação mínima de 5% dos valores do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de incentivo da participação feminina na política, em desacordo com o art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995, inclusive, porque houve a utilização desses valores para o pagamento de funcionários, em desacordo com o decidido na Consulta nº 0604075-34/2017.

Registra a Asepa, ademais, a reiteração do prestador das contas no descumprimento do mencionado dispositivo legal, citando os pareceres conclusivos emitidos na análise da contabilidade partidária dos exercícios de 2010, 2011 e 2012:

c) as notas fiscais que retratam despesas de R\$163.800,00 da CI Comunicações e Marketing S.S. Ltda. descrevem de forma genérica os serviços prestados, e não foi apresentado relatório de atividades realizadas, inexistindo comprovação apta da efetiva realização do objeto contratado;

d) ausência de notas fiscais de gastos, com hospedagem, da empresa Pier Viagens e Turismo, no valor de R\$3.732,15;

e) não foram apresentadas as ordens judiciais que culminaram no bloqueio de verbas na conta do PMDB-Mulher, no total de R\$51.340,37;

f) falta de documentação que sirva de lastro para despesas dos diretórios estaduais, no montante de R\$37.254,36, sejam as notas fiscais ou elementos que permitam relacionar os gastos com as atividades do partido;

g) gastos com profissionais autônomos, no valor total de R\$146.980,00, sem as devidas informações necessárias à efetiva comprovação da prestação dos serviços;

h) não foi trazida aos autos a nota fiscal referente aos serviços advocatícios de Vale & Rocha Advogados Associados, pagos em 26.11.2013, no valor de R\$25.389,24;

i) ausência de comprovação da realização das atividades contratadas e de notas fiscais com gastos de propaganda e publicidade, no total de R\$111.465,00;

j) necessidade de juntada de comprovantes fiscais de despesas de hospedagem havidas em razão de convenções do partido, no total de R\$28.662,90;

k) não houve a comprovação do gasto e de sua relação com a atividade partidária quanto à despesa de transporte aéreo, efetivada, com a BrasilVida Turismo e Serviços Auxiliares ao Transporte Aéreo, no valor de R\$77.800,00;

l) apesar de solicitadas, restaram sem ser apresentadas, nos autos, notas fiscais de despesas de hospedagem contraídas com a Pier Viagens e Turismo Ltda., no valor de R\$4.173,42;

m) inexistente a comprovação da prestação de serviços jurídicos contratada com Francisco Luciano Guerreiro de Maracaba, no valor de R\$4.000,00;

n) constatada a duplicidade de apresentação de nota fiscal para dois pagamentos de idêntico valor, sendo necessária a demonstração de efetiva realização da impressão dos jornais contratados, no valor de R\$59.535,00;

o) o procedimento de circularização resultou na falta de validação de alguns dos bilhetes de passagens aéreas informadas e na informação de que houve alguns *no-shows*, no total de R\$8.712,40.

Opinou, ao final, pela desaprovação das contas, determinando-se ao prestador das contas que o recolhimento, ao erário, das verbas do Fundo Partidário gastas indevidamente (R\$722.844,84), por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU, e a aplicação da sanção de suspensão de recebimento de cotas do Fundo Partidário, no período de 1 a 12 meses, conforme legislação vigente durante o exercício financeiro analisado.

Proferido despacho determinando que o MDB indicasse os endereços de seus dirigentes partidários e a abertura de vista dos autos para a Procuradoria-Geral Eleitoral (fls. 771-772).

A grei partidária peticionou informando que “o Presidente e Tesoureiro da época (2013) já estão nos autos, devidamente representados, não há necessidade para que os demais dirigentes partidários sejam intimados” (fl. 779).

A Procuradoria-Geral Eleitoral ofertou parecer de mérito pela desaprovação das contas, acompanhando integralmente o reconhecimento das irregularidades apontadas na Informação nº 98/2018 (fls. 782-794).

O MDB apresentou defesa sustentando, em síntese, que: a) exibiu a origem dos recursos recebidos a título de alugueres, afastando a impropriedade apontada pela Asepa; b) a disciplina normativa

intrapartidária acerca da distribuição prévia de valores aos diretórios estaduais para depois se extrair o percentual de recursos voltados para a participação feminina na política produz resultado fidedigno à lei; c) a regularidade da contratação de pessoal para atender aos programas de participação feminina e que os valores respectivos sejam contabilizados no total previsto no art. 44, inciso V, da Lei dos Partidos Políticos; d) a demonstração de que efetuou gastos vinculados à finalidade de promover a participação das mulheres na política com a contratação da empresa CI Comunicações e Marketing Ltda.; e) a possibilidade de juntada de faturas para comprovar as despesas contraídas junto a Pier Viagens; f) não ter integrado o polo passivo das demandas que deram origem aos bloqueios judiciais operados em sua conta bancária e que empreendeu a defesa jurídica da impossibilidade de penhora sobre verbas do Fundo Partidário; g) foram regulares os gastos com os diretórios estaduais; h) todos os pagamentos feitos a profissionais autônomos estão documentados nos autos; i) inexistem contratações estranhas ao art. 44 da Lei dos Partidos Políticos; j) apresenta a documentação referente à contratação de serviços advocatícios, regularizando-a; k) as despesas com publicidade e propaganda ocorreram e foram demonstradas; l) inoocorrência de *no-show* em relação às despesas com o Hotel Nacional; m) o uso, em favor de finalidade partidária, de aeronave particular fretada e a aptidão dos documentos acostados aos autos para legitimar o gasto; n) houve efetivamente equívoco na apresentação de documentos sobre o gasto com impressões de jornais; o) fará a restituição dos valores das passagens aéreas cujos identificadores não foram validados pelas empresas aéreas ou quanto aos quais houve *no-show*. Requereu, ao final, a aprovação das contas, ainda que com ressalvas (fls. 807-835).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, trata-se de prestação de contas do Movimento Democrático Brasileiro – MDB – Nacional, referente ao exercício financeiro de 2013.

1. Do alcance e dos efeitos do julgamento da prestação de contas

A competência da Justiça Eleitoral, em relação às prestações de contas de exercícios financeiros de partidos políticos, conforme se extrai do *caput* do art. 32 da Lei nº 9.096/1995, abarca o balanço contábil apresentado pelas greis partidárias até o dia 30.4 do ano civil, referindo-se ao exercício financeiro contido no ano anterior.

Ressalte-se, também, que a fiscalização exercida por esta Justiça Especializada, sobre as prestações de contas, adere ao campo restrito de sua competência e deve “atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e os recursos aplicados nas campanhas eleitorais” (art. 34, *caput*, Lei dos Partidos Políticos, em sua redação original e na atual redação). Disso se extrai que a fiscalização das contas apresentadas pelas legendas políticas à Justiça Eleitoral ocorre sobre os limites da documentação contida nos autos.

Nesse contexto, a conclusão de que a contabilidade informada pelo partido político reflète, ou não, as arrecadações de recursos e as despesas declaradas na prestação de contas permite o julgamento de aprovação, com ou sem ressalvas, ou de desaprovação de contas.

Porém, alerte-se que os efeitos dessa decisão alcançam o resultado da fiscalização exercida sobre os dados constantes nas prestações de contas e ali escrutinados. Em razão dessa mensuração, não têm o condão de cancelar como regulares, quiçá lícitas, as movimentações de recursos financeiros estranhas à contabilidade aqui analisada.

Em outras palavras, a eventual aprovação das contas do partido político pela Justiça Eleitoral não obstaculiza que a descoberta de indícios da ocorrência de condutas ilícitas relacionadas às operações financeiras das agremiações partidárias que não foram objeto de análise contábil pela Justiça Eleitoral sejam investigados pelos órgãos competentes e, oportunamente, julgados por outros ramos do Poder Judiciário.

2. Das normas aplicáveis ao exame da prestação de contas

Antes de analisar o mérito da questão, averbe-se que as prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2013 foram apresentadas à Justiça Eleitoral quando ainda vigia a Res. 21.841/2004.

Desde então, houve sucessão de resoluções deste Tribunal Superior Eleitoral regulando as prestações de contas anuais de partidos políticos, primeiro pela Res.-TSE 23.432/2014, então pela Res.-TSE 23.464/2015 até a edição da Res.-TSE 23.546/2017, atualmente vigente.

Tratando da questão intertemporal da aplicação de seus dispositivos às prestações de contas de exercícios financeiros anteriores a 2017, a Res. 23.546 dispôs em seu art. 65 que:

Art. 65. As disposições previstas nesta resolução não atingem o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2018.

§ 1º As disposições processuais previstas nesta resolução devem ser aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados.

§ 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deve observar forma determinada pelo juiz ou relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados.

§ 3º As irregularidades e impropriedades contidas nas prestações de contas devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício, observando-se que:

I - as prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Resolução-TSE nº 21.841, de 22 de junho de 2004;

II - as prestações de contas relativas ao exercício de 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Resolução-TSE nº 23.432, de 16 de dezembro de 2014;

III - as prestações de contas relativas aos exercícios de 2016 e 2017 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Resolução-TSE nº 23.464, de 17 de dezembro de 2015; e

IV - as prestações de contas relativas aos exercícios de 2018 e seguintes deverão ser examinadas de acordo com as regras previstas nesta resolução e nas que a alterarem.

§ 4º As alterações realizadas nesta resolução que impliquem a análise das irregularidades e impropriedades constantes das prestações de contas somente devem ser aplicáveis no exercício seguinte ao da deliberação pelo Plenário do TSE, salvo previsão expressa em sentido contrário.

Assim, nada obstante a revogação da Res. 21.841/2004, seus dispositivos devem ser utilizados na análise das impropriedades e das irregularidades encontradas nas prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2013, conforme previsão do art. 65, § 3º, I, da Res. 23.546/2017.

3. Da regra de preclusão para a juntada de documentos

As regras de procedimento e preclusão aplicáveis à prestação de contas são aquelas contidas no art. 65, § 1º, da Res.-TSE 23.546/2017, acima transcrito.

Essa anotação é pertinente porque a grei partidária foi intimada para apresentar documentos que sanassem as irregularidades apontadas na Informação nº 181/2017 (fl. 476), vindo a apresentar esclarecimentos (fls. 646-663) e os documentos que compõem os Anexos 45 a 56 (fl. 645).

O parecer conclusivo assentou que a documentação trazida aos autos foi insuficiente para sanar todas as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017, opinando, ao final, pela desaprovação das contas.

Ato contínuo, houve protocolização da defesa do Movimento Democrático Brasileiro, com amparo no art. 38 da já mencionada resolução, postulando a juntada de novos documentos destinados a suprir as irregularidades constantes na Informação nº 181/2017 e repetidas no parecer conclusivo.

Porém, essa pretensão revela-se inadmissível, porquanto essa oportunidade processual encontra-se alcançada pela preclusão, conforme disposto no art. 35, §§ 8º e 9º, e 36, *caput*, todos da Res.-TSE 23.546/2017:

Art. 35. Constatada a conformidade da apresentação de conteúdos e peças, nos termos do *caput* do art. 34, as contas devem ser submetidas à análise técnica para exame:

[...]

§ 8º Os órgãos partidários podem apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas (Lei nº 9.096/1995, art. 37, § 11).

§ 9º O direito garantido no § 8º não se aplica na hipótese de não atendimento pelo órgão partidário das diligências determinadas pelo juiz ou relator no prazo assinalado, o que implica a preclusão para apresentação do esclarecimento ou do documento solicitado.

[...]

Art. 36. Encerrada a análise dos elementos da prestação de contas e requeridas todas as diligências necessárias, a unidade técnica deve apresentar parecer conclusivo, contendo, ao menos:

Extrai-se desses dispositivos que a inobservância dos momentos processuais previstos no procedimento de prestação de contas, para a juntada de documentos, acarreta a preclusão dessa faculdade, sendo inadmissível versar essa pretensão após a elaboração do parecer conclusivo da unidade técnica.

Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes desta Corte:

Agravo regimental. Agravo em recurso especial. Prestação de contas. Partido político. Exercício financeiro de 2015. Documentos. Apresentação extemporânea. Análise. Impossibilidade.

1. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que, em virtude da natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, ocorre preclusão para a juntada de documentos quando o partido político foi anteriormente intimado para sanar as falhas e não o fez tempestivamente. Precedentes.

2. O acórdão regional está em consonância com a orientação desta Corte Superior, o que atrai a incidência do verbete sumular 30 do TSE.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo de Instrumento nº 17577, Acórdão, relator Min. Admar Gonzaga, Publicação: *DJe*, Tomo 229, de 20.11.2018, página 29.)

No mesmo sentido: Prestação de Contas nº 230-19, Acórdão, relator Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: *DJe* de 11.9.2018, página 172; Prestação de Contas nº 240-29, Acórdão, rel. Min. Admar Gonzaga, Publicação: *DJe*, Tomo 101, de 23.5.2018, página 66; Prestação de Contas nº 256-17, Acórdão, rel. Min. Admar Gonzaga, Publicação: *DJe*, Tomo 89, de 7.5.2018, página 36.

Ressalte-se, ademais, que a faculdade de produção de provas, após a emissão do parecer conclusivo, assegurada aos partidos políticos na parte final do art. 38, *caput*, da mesma Resolução, que se harmoniza com o art. 435, parágrafo único, do CPC, não autoriza a superação da regra de preclusão para a juntada de documentos pré-existentes, abarcando apenas e tão somente provas novas ou que ainda não tenham sido objeto de análise nos autos, desde que, sempre, seja demonstrada a relação de pertinência com as questões em debate.

Conclui-se, então, pela inadmissibilidade da juntada e análise dos documentos apresentados pelo prestador das contas, em sua derradeira manifestação, e que ora compõem os Anexos 57-58 (fl. 806), por força do óbice contido no art. 35, § 9º, da Res.-TSE 23.546/2017.

4. Da impropriedade apontada no parecer conclusivo

Trata-se apenas da falta de juntada do contrato de locação firmado pela agremiação partidária com LC Empreendimentos Imobiliários Ltda., prejudicando a análise da origem de recursos recebidos a título de aluguel, no total de R\$5.230,70.

Constam no Anexo 45, fls. 6-23, os recibos de aluguel que retratam o repasse de valores recebidos pela LC Empreendimentos Imobiliários Ltda., administradora do contrato de locação, para o MDB.

Embora a ausência do contrato de locação impeça que se aquilate eventual recebimento de recursos de fontes vedadas, por meio indireto (art. 5º, *caput*, da Res.-TSE 21.841/2004), presumir que houve o mascaramento de relação contratual para o recebimento de R\$5.230,70, de fontes vedadas, exigiria a presunção de má-fé do partido político num cenário deserto de outros indícios nesse sentido.

Diante disso, acolho o parecer conclusivo para assentar a existência de impropriedade, no ponto, que é insuficiente para determinar a devolução dos valores recebidos para o Fundo Partidário.

5. Das irregularidades encontradas na prestação de contas

Analisa-se as irregularidades de forma individualizada, tais como expostas no parecer conclusivo:

5.1) porque as notas fiscais que retratam despesas de R\$163.800,00 junto a CI Comunicações e Marketing S.S. Ltda., descrevem de forma genérica os serviços prestados e não foi apresentado relatório de atividades realizadas, inexistindo comprovação apta da realização da efetiva realização do objeto contratado

O valor indicado resulta da soma de 6 pagamentos à mencionada empresa, nos seguintes moldes:

a) Nota Fiscal nº 164, datada de 11.3.2013, no valor de R\$19.800,00, cuja descrição dos serviços é "edição de texto e divulgação PMDB-Mulher" (fl. 334, Anexo 14);

b) Nota Fiscal nº 165, emitida em 23.5.2013, no total de R\$21.000,00, sendo os serviços descritos como "edição de texto e divulgação PMDB-Mulher" (fl. 672, Anexo 40);

c) Nota Fiscal nº 166, emitida em 10.7.2013, no total de R\$21.000,00, sendo os serviços descritos como “edição de texto e divulgação PMDB-Mulher” (fl. 551, Anexo 41);

d) Nota Fiscal nº 201, emitida em 19.9.2013, no total de R\$21.000,00, sendo os serviços descritos como “edição de texto e divulgação PMDB-Mulher” (fl. 450, Anexo 42);

e) Nota Fiscal nº 202, emitida em 15.11.2013, no total de R\$21.000,00, sendo os serviços descritos como “edição de texto e divulgação PMDB-Mulher” (fl. 293, Anexo 43);

f) Nota Fiscal nº 204, emitida em 23.12.2013, no total de R\$60.000,00, sendo os serviços descritos como “edição de texto e divulgação PMDB-Mulher” (fl. 696, Anexo 43).

As informações contidas nos documentos fiscais são, por demais, genéricas para que bem se amoldem ao contido no art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004:

Art. 9º A comprovação das despesas deve ser realizada pelos documentos abaixo indicados, originais ou cópias autenticadas, emitidos em nome do partido político, sem emendas ou rasuras, referentes ao exercício em exame e discriminados por natureza do serviço prestado ou do material adquirido:

I – documentos fiscais emitidos segundo a legislação vigente, quando se tratar de bens e serviços adquiridos de pessoa física ou jurídica; e
II – recibos, contendo nome legível, endereço, CPF ou CNPJ do emitente, *natureza do serviço prestado*, data de emissão e valor, caso a legislação competente dispense a emissão de documento fiscal. (Grifei.)

No ponto, a jurisprudência desta Corte entende que sob a égide da mencionada resolução, efetivamente, não existia a obrigatoriedade de apresentação de documentos complementares para a demonstração da efetivação da despesa, desde que a nota fiscal contivesse informações seguras sobre a sua natureza, de modo que se pudesse compatibilizá-la com o uso de verbas do Fundo Partidário, conforme se lê no seguinte precedente:

Prestação de contas. Exercício financeiro de 2012. Partido da Causa Operária (PCO).

[...]

Considerações iniciais. Gastos. Recursos. Fundo partidário. Comprovação. Art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004 e jurisprudência.

3. Nos termos da jurisprudência desta Corte para as contas partidárias dos exercícios de 2012 e anteriores, a comprovação de correto uso de

recursos do Fundo Partidário requer juntada apenas de notas fiscais ou de recibos que discriminem a natureza dos serviços prestados ou dos materiais adquiridos, a teor do art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004, não se exigindo em regra documentos complementares.

4. Referidos comprovantes fiscais ou recibos devem ser idôneos, legíveis e conterem descrição precisa do produto ou do serviço prestado, compatível com o objeto social do fornecedor.

[...]

(Prestação de Contas nº 29492, Acórdão, relator Min. Jorge Mussi, Publicação: *DJe*, Tomo 115, de 13.6.2018, páginas 33-35.)

Nesse contexto, lembrando que a fórmula genérica da descrição das atividades desempenhadas pela empresa contratada foi repetida em todas as notas fiscais, é, de fato, necessária a demonstração de que os textos e divulgações foram produzidos.

A agremiação política apresentou como elementos probatórios da despesa aqueles acostados às fls. 180-257 do Anexo 45. Contudo, lendo-os, resume válida a afirmação da Asepa de que “os relatórios não trazem data de elaboração e assinatura do consultor responsável, constando apenas uma referência do mês na capa, não sendo comprovada a prestação do serviço” (fl. 742).

Ressalte-se, ainda, que não houve a juntada de relatórios referentes ao primeiro pagamento, ocorrido em março de 2013, mas que se trata de evento ocorrido em 2012.

Por fim, os impressos de fls. 180-257 trazem apenas coleção de matérias publicadas em outros meios de comunicação e a sugestão de que o PMDB-Mulher use aqueles assuntos, situação que não se compatibiliza com o objeto do contrato firmado entre as partes, como se vê à fl. 690:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 O objeto do presente contrato é a prestação de serviços à CONTRATANTE, nos seguintes termos:

1.1.1 Resenha do noticiário conforme orientação;

1.1.2 Analisar informações e elaborar cenários sobre a exposição do cliente na mídia, a partir do conteúdo das resenhas;

1.1.3 Distribuir eventualmente as informações aos diretórios estaduais a critério da CONTRATANTE quando o conteúdo for de interesse comum da legenda;

1.1.4 Intermediação de contatos com jornalistas quando solicitado;

- 1.1.5 Estímulo e coordenação de entrevistas jornalísticas e coletivas à imprensa;
- 1.1.6 Viabilização, produção do texto e distribuição da melhor forma de contato com a imprensa para os assuntos a serem abordados de acordo com a necessidade do cliente quando solicitado.

Como se extrai do texto, a ênfase no objeto do contrato é a viabilização do contato do PMDB-Mulher com os meios de comunicação para a exposição de suas opiniões e políticas, papel que não guarda semelhanças com a, alegada, apresentação de *clipping* de notícias para ser adotado como pauta.

Somando-se os termos genéricos empregados para descrever os serviços contratados nas notas fiscais já mencionadas, a inexistência de relatórios de atividades que possam ser ligados à empresa contratada e a discrepância entre o que se informa ter sido feito e o objeto descrito no contrato, conclui-se pela impossibilidade de se aferir que as despesas analisadas guardam pertinência com as atividades do partido político e, portanto, entende-se descumprido o art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004, assentando-se a irregularidade na conduta.

5.2) pela ausência de notas fiscais de gastos com hospedagem junto a empresa Pier Viagens e Turismo, no valor de R\$3.732,15;

Debate-se a possibilidade de as faturas emitidas por empresas de turismo, indicando a contratação de serviços de hospedagem, substituírem os documentos fiscais exigidos pelo art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004.

A resposta, em princípio, é negativa.

Isso porque, em verdade, o contrato de prestação de serviços é firmado entre o futuro hóspede e o fornecedor do alojamento, agindo a empresa de turismo como agente intermediário. Assim, para comprovar a regularidade da despesa dever-se-ia exibir os documentos fiscais referentes à execução do contrato.

Contudo, a questão desafia maior detalhamento.

Há hipóteses em que as faturas emitidas pela empresa de turismo, geralmente acompanhadas de *voucher*, trazem informações específicas sobre a pessoa que usará o serviço, onde ocorrerá a hospedagem, as datas abrangidas e os valores que foram pagos.

Esses são dados que deveriam constar no documento fiscal referente à despesa para permitir a sua definição como regular no exame de contas, ao menos sob a óptica do art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004.

Logo, a primeira conclusão a que se poderia chegar é que as faturas que contenham tais informações seriam equivalentes funcionais dos recibos e das notas fiscais exigidos pela legislação e, portanto, seriam aptos a suprirem a irregularidade.

Essa compreensão harmoniza-se com a jurisprudência desta Corte firmada na Prestação de Contas nº 43 (38695-05.2009.6.00.0000), de relatoria do Min. Henrique Neves, destacando-se, no ponto debatido:

4. As faturas emitidas por agência de turismo que atestam o valor da despesa com os serviços de transporte aéreo – desde que nelas estejam identificados, o nº do bilhete aéreo, o nome do passageiro, a data e o destino da viagem – podem ser consideradas como comprovante de despesas realizadas, sem prejuízo de, se forem levantadas dúvidas sobre a sua idoneidade, serem realizadas diligências de circularização.

(Prestação de Contas nº 43, Acórdão, relator Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: RJ/TSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 24, Tomo 4, de 12.9.2013, página 145.)

Firmadas as premissas, passo à análise das Faturas nºs 9857, 9907, 9961 e 9803 mencionadas no parecer conclusivo como insuficientes para demonstrar a realização da despesa (fl. 746).

A primeira delas, nº 9857, foi encartada à fls. 548-549 do Anexo 38, contendo 4 reservas de quartos em dois hotéis diferentes, no valor total de R\$1.327,55.

Aquela feita junto ao Victoria Plaza informa que a hóspede fora Maria Aparecida Moura, no período de 6.3.2013 e 7.3.2013, à natureza do serviço prestado, data de emissão e valor do gasto (R\$227,00).

O segundo contratado foi Mercure São Paulo Paraíso, constando na documentação o nome dos hóspedes (Kátia Lobão, Maria Aparecida Moura e Antônio Henrique Pires), a data das reservas (8.3.2013 e 9.3.2013) e o valor dos serviços (R\$1.100,55), perfazendo os elementos necessários à demonstração regular de ambas as despesas.

A próxima fatura recebeu o nº 9907, sendo juntada à fl. 92 do Anexo 39, nela se inferindo a reserva de dois quartos de hotel em Salvador, em favor de Regina Perondi e Maria Aparecida Moura, entre 24.3.2013 e 25.3.2013, pelo total de R\$375,90.

A terceira fatura, de nº 9961, informa a contratação de Amazon Park Hotel, CNPJ 05.525,353/0001-29, para o fornecimento de serviços de hospedagem em favor de Ana Isabel Oliveira e Irving Alfredo Sastre, sendo emitida em 18.2.2013 e referindo-se à hospedagem no período de 25 a 29 de março de 2013, no valor total de R\$1.680,00.

A quarta fatura é de nº 9803, encontrada à fl. 471 do Anexo 38, retratando 1 reserva de quarto de hotel em Brasília, em favor de Maria Aparecida Moura, entre 20.2.2013 e 21.2.2013, pela quantia de R\$348,70.

Como se vê, todas as cópias estampam as informações que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral entende necessárias para sua aceitação na qualidade de equivalente funcional das notas fiscais e, portanto, resta afastada a dita irregularidade.

5.3) não foram apresentadas as ordens judiciais que culminaram no bloqueio de verbas na conta do PMDB-Mulher, no total de R\$51.340,37;

Conforme se lê no parecer conclusivo, houve dois débitos na conta bancária denominada PMDB-Mulher em razão de penhoras judiciais, nos valores de R\$25.609,03 e R\$25.731,34 (Anexo II, fls. 428 e 429v.).

Compulsando a documentação contida nos autos, encontram-se as seguintes informações sobre as ordens judiciais constritivas:

a) Anexo 39, fls. 77-78 – Comunicação de bloqueio judicial na Conta nº 00.011.058-2, ag. 3604-8, do Banco do Brasil, no valor de R\$25.609,03, por ordem do juízo da 3ª Vara Cível de Ribeiro Preto, Autos nº 81/01, em figura como autora Miriam Regines Fontana;

b) Anexo 42, fls. 578-580 – Informação de bloqueio judicial nº 20130003154283, oriundo dos Autos nº 0000999.56.2013.5.01.0482, 2ª Vara do Trabalho de Macaé, em que figura como autor Jagoniano da Conceição Costa, também efetuado contra a Conta nº 00.011.058-2, Ag. 3604-8, do Banco do Brasil, no valor de R\$25.731,34.

O tema dos bloqueios judiciais em contas bancárias utilizadas para movimentação do Fundo Partidário foi recentemente enfrentado por esta Corte no julgamento dos autos nº 306-72.2014.6.00.0000, de relatoria do Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 2.4.2019 e ainda não publicado. Naquela ocasião, assentou-se, em suma, que “é certo que a constrição judicial é ato determinado por terceiro, o que configura situação alheia à vontade partidária e passível de reversão no exercício do contraditório”.

Também se afirmou a inviabilidade de constrição judicial dessa espécie de verbas em razão do contido no art. 833, inciso XI, do Código de Processo Civil:

Art. 833. São impenhoráveis:

[...]

XI - os recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político, nos termos da lei;

Entendeu-se, por fim, que “a constrição levada a efeito, por certo, está vinculada a uma possível inadimplência da agremiação. Porém, ainda que o partido tenha dado causa ao ato judicial, não se mostra razoável determinar a devolução de tais valores ao Tesouro Nacional, até porque o bloqueio judicial não é um ato irreversível, estando sujeito ao contraditório”.

O desembaraço da constrição judicial incumbe à defesa técnica do prestador das contas nos mencionados autos, dada a natureza impenhorável das verbas.

Observe-se que a penhora levada a efeito, por ordem de outros ramos do Poder Judiciário, impede que os recursos do Fundo Partidário destinados à criação e manutenção de programas de incentivo da participação feminina na política têm o condão de prejudicar o cumprimento do comando normativo inserido no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995.

Nesse passo, a mora da representação jurídica da grei partidária, em reverter decisão judicial de bloqueio de recursos do Fundo Partidário, pode acarretar discussões no campo obrigacional entre o partido e seus advogados, mas não reflete como conduta da agremiação com a finalidade de prejudicar a fiscalização das contas pela Justiça Eleitoral e, tampouco, como expediente para se furtao cumprimento do citado art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995.

A petição de defesa informa a tomada de medidas judiciais para o desbloqueio das verbas mencionadas, apontando que o prestador das contas não integrou o polo passivo das demandas e, inclusive, a apresentação de defesa com fundamento no art. 833, inciso IX, do Código de Processo Civil para o levantamento da constrição, embora ainda não exista decisão final sobre as questões (fls. 823-825).

Percebe-se, portanto, que não há inércia da agremiação partidária em reverter a situação jurídica de descompasso com a legislação processual civil.

Assim, diante das circunstâncias analisadas e da demonstração de atividade do prestador das contas para sanar a situação, deve-se rejeitar a sugestão da Asepa de determinar ao partido político que devolva a quantia de R\$51.340,37 ao erário, porque não há conduta imputável ao MDB que autorize tal sanção.

Acrescente-se, ainda, que não há notícia, nos autos, de que tenha ocorrido a expropriação dos valores e sua entrega aos exequentes, distinguindo-se a presente situação fática daquela analisada pelo Min. Luís Roberto Barroso nos autos de Prestação de Contas nº 281-59.2014.6.00.0000, julgada em 11.4.2019.

Conclui-se, por fim, que a irregularidade apontada nos autos existe, mas não se revela suficiente para descortinar situação de desaprovação das contas.

Adota-se, emarremate, a determinação averbada nos Autos nº 306-72/DF, no sentido de que *“seja oficiado o PMDB para que comprove, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, as providências empreendidas para o desbloqueio de tais recursos, sob pena de reparação ao erário em função de manifesta desídia e negligência com as verbas públicas a ele destinadas por força de lei. O atendimento da referida diligência no prazo determinado deverá ser acompanhado pela Asepa, a qual certificará o desbloqueio das apontadas verbas no exercício de 2020”*.

5.4) “falta de documentação que sirva de lastro para despesas dos diretórios estaduais, no montante de R\$37.254,36, sejam as notas fiscais ou elementos que permitam relacionar os gastos com as atividades do partido”;

O Anexo I da Informação nº 98/2018 da Asepa, que contém o parecer conclusivo, elenca 6 despesas dos diretórios estaduais que não foram comprovadas, extraindo-se deste, ainda, que os cinco primeiros gastos permaneceram sem lastro documental, apesar de o MDB ter sido intimado para suprir a irregularidade. São eles:

| Data do pagamento | Nome do fornecedor | Descrição do produto ou Serviço | Diligência ao Partido Anexo III Informação-Asepa nº 181/2017 | Valor não comprovado |
|--------------------------|---------------------------|--|--|-----------------------------|
| 4.2.2013 | Dlegend Locações Ltda. | DE/MG – Locações de bens imóveis | Apresentar contrato de aluguel do imóvel e comprovar a vinculação da despesa com a manutenção das atividades partidárias no PMDB de Minas Gerais | 8.355,89 |

(Continuação)

| Data do pagamento | Nome do fornecedor | Descrição do produto ou Serviço | Diligência ao Partido Anexo III Informação-Asepa nº 181/2017 | Valor não comprovado |
|-------------------|---|---|--|----------------------|
| 12.9.2013 | VTR Solução | DE/MG – Auxílio transporte ago/2013 | Apresentar comprovante bancário de pagamento ao fornecedor, tendo em vista que o comprovante de DOC eletrônico juntado à fl. 641 tem como favorecida a empresa <i>Dje</i> – Informações e Serviços, CNPJ 09.532.660/0001-98. | 150,00 |
| 7.6.2013 | Companhia Brasileira de Soluções e Serviços | DE/PI – Alimentação do trabalhador | Apresentar recibo de entrega de <i>ticket</i> alimentação aos empregados do Diretório Estadual do PI referente ao mês de junho/2013. | 3.983,20 |
| 29.11.2013 | Companhia Brasileira de Soluções e Serviços | DE/PI – Alimentação do trabalhador ref. 12/2013 | Apresentar recibo de entrega de <i>ticket</i> alimentação aos empregados do Diretório Estadual do PI referente ao mês de dezembro/2013. | 4.474,80 |
| 23.12.2013 | GVT – Global Village Telecom Ltda. | DE/RS – Serviços de telecomunicações | Apresentar comprovante bancário de pagamento à GVT. | 802,03 |
| | | | | 17.765,92 |

A ausência de atendimento das diligências solicitadas pela Asepa impede que se aquilate a regularidade das despesas mencionadas e permite a concretização, em relação a elas, da irregularidade.

A última linha da tabela é:

| | | | | |
|------------|------------------|---|--|-----------|
| 11.11.2013 | Não identificado | Apresentar documentação comprobatória da despesa. Conforme registro contábil à página 106 do Livro Razão – Volume I, trata-se de despesa com locação de imóvel para funcionamento do PMDB/MG. | Trata-se de pagamento a RC Nunes Empreendimentos Imobiliários S.A. referente ao aluguel da sede do Diretório de MG. Documentos juntados às fls. 241-245 do Anexo 48. O partido apresenta registro contábil e documentos bancários que identificam o pagamento, no entanto, não foi juntado o respectivo contrato de aluguel que dá suporte à despesa. Descumprimento do art. 34, III, da Lei nº 9.096/1995. Diligência atendida parcialmente, motivo pelo qual não é possível a baixa da irregularidade. | 19.488,44 |
|------------|------------------|---|--|-----------|

Extrai-se dos elementos de prova, do Anexo 48, mencionados que o gasto abarca o aluguel da sede do MDB em Minas Gerais, no período de 10.10.2013 a 09.11.2013, acrescido de parcela do IPTU e taxa de emissão de boleto, no valor total de R\$19.488,44.

Sustenta a Asepa que sem a exibição do contrato de aluguel do qual se origina o pagamento não é possível aferir a regularidade do gasto.

Assiste-lhe razão, especialmente, porque o pagamento da despesa do diretório regional pelo órgão nacional exige a observância das balizas fixadas na Consulta nº 1.235, relator Min. Cezar Peluso, Publicação: *DJ – Diário de justiça*, de 20.6.2006, página 58, quais sejam, de que as despesas estejam previstas no art. 44, inciso I, da Lei nº 9.096/1995, *in verbis*:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado neste último caso o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do total recebido; (redação vigente em 2013).

Nessa medida, ressalte-se que o boleto bancário de fl. 245 não permite aferir se o aluguel é referente a uma das sedes do partido ou se destina a outra finalidade e, portanto, fica obstada a aferição da regularidade da despesa.

Conclui-se, assim, pela manutenção integral da irregularidade tal como afirmada pela Asepa.

5.5) “gastos com profissionais autônomos, no valor total de R\$146.980,00, sem as devidas informações necessárias à efetiva comprovação da prestação dos serviços”;

Faz-se necessária a análise de três contratações de profissionais autônomos:

a) *Eduardo de Barros Gonzaga* foi contratado para realizar serviços de suporte de informática no período de janeiro a junho de 2013, pela quantia de R\$6.980,00.

O MDB apresentou 60 diferentes “formulários para solicitação de serviços de informática” (fls. 25-85 do Anexo 50), nos quais há a identificação do setor solicitante, a data, a natureza do problema, a solicitação do que deve ser feito, a assinatura do chefe do setor e a do funcionário de informática.

É forçoso reconhecer que a solicitação do serviço não equivale à demonstração da sua realização. Nesse passo, como já exposto, a regularidade da despesa efetuada com verbas do Fundo Partidário é haurida por meio do documento fiscal e aderência da despesa à finalidade partidária, bem como da demonstração da efetivação da atividade contratada.

Sem tais elementos, assenta-se a apontada irregularidade:

b) contratou-se *Francisco Irapuan Pinho Camurça* para prestar serviços advocatícios, recebendo em 5.4.2013, a quantia de R\$100.000,00.

O prestador das contas informa que contratou o advogado para atuar na defesa do filiado Carlomano Gomes Marques, nos Autos nº 7058-34.2010.6.16.0000, na qual se discutiu a prática de captação ilícita de sufrágio. Afirma, ainda, que a atuação do causídico foi fundamental para a evitar a cassação de Carlomano, revelando o interesse da grei partidária, pois é a real detentora do mandato.

A defesa, em juízo, de filiados em demanda que apura a prática de atos ilícitos durante a campanha eleitoral não encontra amparo em nenhum dos incisos e parágrafos do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos.

Afirmar que o mandato o qual pode vir a ser cassado pertence à agremiação partidária e que isso legitima seu interesse na manutenção da representação partidária, no órgão parlamentar, lastreia o emprego de recursos de outras fontes para essa finalidade, mas não de verbas públicas.

A destinação dos recursos do Fundo Partidário é absolutamente vinculada à latitude de assuntos e temas estampada pelo legislador no art. 44 da Lei nº 9.096/1995, e a hipótese analisada é estranha à previsão normativa.

O pagamento de defesa judicial de filiado que responde a demandas pela prática de atos ilícitos é incompatível com o uso de recursos do Fundo Partidário, assentando-se a irregularidade na despesa:

c) contratação de *Francisco Luciano Guerreiro de Maracaba* para prestar serviços jurídicos, pelo total de R\$40.000,00, entre os meses de janeiro a novembro de 2013. Porém, não foram encartados aos autos demonstrativos de serviços prestados judicialmente ou na forma de consultoria.

O MDB sustentou que o gasto é hígido conforme a disciplina normativa então vigente, que é o art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004.

Repete-se, aqui, que a regularidade da despesa efetuada com verbas do Fundo Partidário é haurida por meio do documento fiscal e aderência da despesa à finalidade partidária, bem como da demonstração da efetivação da atividade contratada.

Inexistentes quaisquer elementos que permitam essa análise conjunta, permanece presente nos autos a irregularidade apontada.

5.6) “não foi trazida aos autos a nota fiscal referente aos serviços advocatícios de Vale & Rocha Advogados Associados, pagos em 26.11.2013, no valor de R\$25.389,24”;

Há, nos autos, documentos suficientes para demonstrar a contratação de Vale & Rocha Advogados Associados para atuar na defesa dos interesses partidários, conforme contrato de fls. 125-126 e nota explicativa de fls. 127-129, ambos no Anexo 50.

Contudo, sem a apresentação da nota fiscal referente ao pagamento de R\$25.389,24, e inexistente recibo complessivo firmado pela sociedade advocatícia, resta violado o art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004 e confirmada a irregularidade.

5.7) “ausência de comprovação da realização das atividades contratadas e notas fiscais com gastos de propaganda e publicidade, no total de R\$111.465,00”;

Trata-se de despesas elencadas no Anexo VI da Informação nº 181/2018 – Asepa, e que podem ser assim separadas e analisadas:

a) pagamento a Ana Maria de Melo Vale – ME, referente à “criação de conceito, roteiro e textos de VTs para inserções comerciais em TV aberta e distribuição e acompanhamento de veiculação de comerciais no Estado do Ceará” (fl. 751), no valor de R\$19.500,00.

A nota fiscal eletrônica traz descrição dos serviços contratados como “criação de conceito, roteiro e textos de 12 (doze) VT’s para inserções comerciais de 30’ em TV aberta, veiculados durante o mês de Maio de 2013” (fl. 180 do Anexo 23).

Lembre-se de que no ano de 2013 ainda existia a possibilidade de exibição de propaganda partidária, o que se revela compatível com a despesa informada.

Ressalte-se que a nota fiscal analisada deve amoldar-se ao contido no art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004, contendo descrição precisa dos serviços

prestados. Em casos tais, como já explorado alhures, fica dispensada a produção de provas complementares da realização da despesa.

Nesse sentido, inclusive, é recente julgado desta Corte Superior:

Prestação de contas anual. Democratas (DEM). Exercício financeiro de 2012.

[...]

7. À luz da Res.-TSE nº 21.841/2004, aplicável às prestações de contas relativas ao exercício financeiro de 2012, não há como exigir-se a apresentação de claquetes, relatórios circunstanciados ou outros elementos complementares, suficiente a comprovação das despesas mediante a juntada das notas fiscais regularmente emitidas, que demonstrem a vinculação dos serviços à atividade partidária. Precedentes. [...].

(Prestação de Contas nº 22815, Acórdão, relatora Min. Rosa Weber, Publicação: *DJe*, Tomo 110, de 6.6.2018, páginas 57-58.)

No mesmo sentido: Prestação de Contas nº 238-59, acórdão, relatora Min. Rosa Weber, publicação: *DJe*, Tomo 117, de 15.6.2018, páginas 115-116.

Diante da possibilidade de se aferir todos os elementos que vinculam a despesa à finalidade partidária, por meio dos dados constantes na nota fiscal, afasta-se a irregularidade.

b) pagamento à IMG Brasil Consultoria e Representação Ltda., do valor de R\$38.100,00, conforme Nota Fiscal nº 31 (fl. 739 do Anexo 22), que contém a seguinte descrição do serviço:

Produção, captação e edição de 12 (doze) comerciais, gravados em câmera digital Full HD, com direção de cena e fotografia, estúdio climatizado para gravação em Chroma-Key, equipe técnica, teleprompter, equipamento para captação de áudio digital, equipamento de maquinário, equipamento de iluminação, maquiagem, edição em ilha não linear com programas para finalização e tratamento de imagens, locução, trilha sonora pesquisada, cópias para veiculação em discos XDCAM, incluindo cópias para veiculação em fitas BETCAM, veiculados durante o mês de maio de 2013. R\$33.600,00. Produção, captação e edição de 03 (três) spots de rádio de 30', veiculados durante o mês de maio de 2013. R\$4.500,00.

Diante da completude das informações constantes na nota fiscal e lembrando-se da existência de propaganda partidária no ano de 2013, adota-se a mesma solução do item "a" citado, afastando-se a irregularidade.

c) Realização de 12 pagamentos à IMG Brasil Consultoria e Representação Ltda., sendo 10 no valor de R\$4.500,00 cada e 2 de R\$4.432,50 cada, somando R\$53.865,00.

Todas as notas fiscais trazem na descrição texto referente à assessoria, à consultoria de eventos, à análise e administração, acrescidas do mês em que a atividade foi desenvolvida, conforme a seguinte tabela:

| Mês | Anexo | Folhas | Mês | Anexo | Folhas |
|------------------|--------------|---------------|-----------------|--------------|---------------|
| <i>Janeiro</i> | 5 | 421-430 | <i>Julho</i> | 24 | 505-512 |
| <i>Fevereiro</i> | 8 | 26-33 | <i>Agosto</i> | 26 | 286-593 |
| <i>Março</i> | 11 | 237-243 | <i>Setembro</i> | 28 | 576-581 |
| <i>Abril</i> | 17 | 275-281 | <i>Outubro</i> | 31 | 138-145 |
| <i>Mai</i> | 20 | 180-187 | <i>Novembro</i> | 33 | 405-413 |
| <i>Junho</i> | 23 | 205-211 | <i>Dezembro</i> | 35 | 534-540 |

O prestador das contas apresentou o contrato firmado com IMG Brasil, no qual se lê, na cláusula primeira, que o pacto tem por objeto:

1. Assessoria e/ou Consultoria na análise da situação econômica nacional, informando ao CONTRATANTE suas conclusões;
2. Assessoria e/ou Consultoria na prestação de subsídios à administração logística do CONTRATANTE;
3. Assessoria e/ou Consultoria na organização de reuniões, assembleias e seminários;
4. Assessoria e/ou Consultoria na elaboração de trabalhos administrativos na área política;
5. Assessoria e/ou Consultoria na coordenação de todas as funções da Presidência do PMDB, estabelecida no seu estatuto (fl. 87, Anexo 51).

Também foram trazidos aos autos 11 relatórios idênticos de serviços prestados pela contratada, referentes aos meses de janeiro a novembro de 2013, com o seguinte teor (fls. 91-101):

1. *Clipping* impresso – Serviços de monitoramento diário de jornais, revistas e impressos em geral. As notícias de interesse e com conteúdo relevante ao partido, são compiladas e disponibilizadas ao partido.
2. *Clipping* eletrônico – Serviço de monitoramento e gerenciamento de notícias em tempo real, disponibilizadas na internet pelas agências de notícias locais e nacionais, bem como de sites de informação geral, setorial e localizada.

3. Monitoramento de Mídias Sociais – Serviço de monitoramento de citações e comentários de relevante interesse do partido nas mídias sociais.

Embora seja nítido que o objeto do contrato não foi integralmente cumprido, não se pode negar que o oferecimento de *clippings* impressos e materiais é uma forma de assessoria em trabalhos administrativos do partido político.

No ponto, destaque-se que não incumbe à Justiça Eleitoral aferir a qualidade ou utilidade do serviço prestado, mas sim se foi realizado dentro dos parâmetros contratados e sua harmonia com a legislação de regência.

Nesse cenário, a vagueza que caracteriza as notas fiscais resta suprida pela notícia de como foram realizadas as atividades de assessoramento e pela apresentação do respectivo contrato, ficando suprida a irregularidade, em parte, em razão de não ter sido apresentado o relatório de atividades do mês de dezembro de 2013.

Resta caracterizada, assim, a irregularidade apontada, porém apenas em referência ao valor de R\$4.432,50, constante na Nota Fiscal nº 37 e juntada à fl. 539 do Anexo 35.

5.8) “necessidade de juntada de comprovantes fiscais de despesas de hospedagem havidas em razão de convenções do partido, no total de R\$28.662,90”;

Indica o parecer conclusivo a realização das seguintes três despesas:

a) hospedagem no Hotel Nacional, em Brasília, no período de 1º a 3.3.2013, no total de R\$528,00, conforme se lê na Nota Fiscal nº 963362/1, emitida em favor de PMDB – Partido do Movimento Dem. Brasileiro – Diretório Nacional, constando descrição dos serviços traz apenas a palavra “diária” (fl. 247 do Anexo 15).

b) hospedagem no Hotel Nacional, em Brasília, no período de 1º a 3.3.2013, no total de R\$27.192,00, conforme se lê na Nota Fiscal nº 963536/1, emitida em favor de PMDB – Partido do Movimento Dem. Brasileiro – Diretório Nacional, constando descrição dos serviços traz apenas a palavra “diária” (fl. 553 do Anexo 15).

A inexistência de informações sobre quem foram os hóspedes em ambas as ocasiões obsta que se afira o vínculo entre as despesas e a atividade da grei partidária.

Aplica-se aqui o mesmo raciocínio exposto no item 3.1 alhures, para concluir que a documentação apresentada não se revela apta a demonstrar a regularidade da despesa analisada, assentando-se a ocorrência de irregularidade.

c) fatura emitida por Pier Turismo Ltda., informando a reserva de quarto de hotel no Melia Brasil 21, em Brasília, em favor de Francisco A. A. de Oliveira e Enilda Maria L. Augusto, entre os dias 1º e 3.3.2013, no valor total de *R\$942,90*.

A discussão é idêntica àquela travada no item 3.2, sobre a possibilidade de faturas substituírem notas fiscais para confirmarem a regularidade de despesa realizada com verbas do Fundo Partidário.

Dentro do conjunto de premissas já fixado, observa-se aptidão do documento para suprir a ausência da nota fiscal.

Resta assentada a irregularidade, contudo, com a redução do seu valor para *R\$27.720,00*.

5.9) “não houve a comprovação do gasto e de sua relação com a atividade partidária quanto à despesa de transporte aéreo, efetivada junto a Brasil Vida Turismo e Serviços Auxiliares ao Transporte Aéreo, no valor de *R\$77.800,00*”;

Uma primeira análise incide sobre a vinculação do gasto com a atividade partidária.

O Anexo 30 traz elementos sobre a conformação dos fatos, como o Ofício nº 176/2013-OT, datado de 2.8.2013, por meio do qual o Deputado Federal Osmar Terra solicita ao Presidente da Comissão Executiva Nacional do MDB que indique o senhor Moreira Franco para proferir palestra aos prefeitos do Noroeste Gaúcho, em 9.8.2013, no Seminário de Aviação Civil, protocolado no PMDB em 8.8.2013, sob nº 082/2013 (fl. 100).

Missiva endereçada ao Sr. Wellington Moreira Franco, sem indicação de recebimento ou protocolo, datada de 7.8.2013, por meio da qual o Deputado Federal Osmar Terra convida o destinatário a palestrar no Seminário da Aviação Civil, organizado pela 20ª Fenasoja, em 9.8.2013, explicando ainda o que é a Fenasoja e que na região há produção industrial e agrícola (fl. 101).

Há averbação manual, ao final do texto, de reunião partidária às 11h com os diretórios da região e prefeitos do partido.

Às fls. 102-103 encontra-se um folder do Seminário Regional da Aviação Civil informando a presença de Moreira Franco no painel principal.

Em relação à palestra sobre aviação civil, a questão revelava-se afeta ao cargo então ocupado pelo Sr. Wellington Moreira Franco – Ministro da Secretaria da Aviação Civil, tanto que os termos do convite de fl. 101 focam-se em assuntos externos à atividade partidária, como as empresas que têm sedes na região de Santa Rosa e em dados de produção agropecuária.

Inexistem, nos autos, elementos que atestem a ocorrência da alegada reunião com os diretórios locais e prefeitos do MDB da qual se pudesse deduzir que o gasto com aviação particular guardou pertinência com os objetivos e finalidades do partido.

Ainda que assim não fosse, o próprio partido político informa que a dita reunião foi convocada para aproveitar a presença do Ministro de Estado na localidade, como se extrai do seguinte trecho do Ofício Pres./PMDB nº 037/2018:

5) A participação do Ministro no Evento da 20ª FENASOJA foi provocada por membros do Partido na região, uma vez que era a oportunidade de ter a presença de um Ministro de Estado do Partido na região, por isso, foi realizada a reunião partidária no dia 09 de agosto às 11h00, com a presença de todos os diretórios do PMDB da Região e prefeitos do Partido, onde se debateu assuntos de interesse do partido, notadamente no campo da aviação civil. (fl. 701)

Anote-se, por fim, que não há quaisquer registros da reunião partidária, fotográficos ou escritos, tais como a ata ou a lista de presença.

Em tais condições, resulta negativa a inquirição sobre a existência de relação entre a despesa analisada e as atividades partidárias e, adotando a fundamentação exposta no item 3.1, entende-se irregular o gasto.

5.10) “apesar de solicitadas, restaram sem ser apresentadas nos autos notas fiscais de despesas de hospedagem contraídas junto a Pier Viagens e Turismo Ltda., no valor de R\$4.173,42”;

Há nova incidência da discussão sobre a possibilidade de faturas substituírem notas fiscais para confirmarem a regularidade de despesa realizada com verbas do Fundo Partidário, aplicando-se, pois, os mesmos raciocínios expostos no item 3.2 acima.

O parecer conclusivo indica cinco faturas que entende insuficientes para afirmar a regularidade das despesas:

a) nº 9734, juntada à fl. 504 do Anexo 9, reportando a contratação de aluguel de quarto no Ramada Airport Hotel, em favor de Valdir Raupp, por uma diária a partir de 30.1.2013, no valor de R\$335,87.

b) nº 9802, juntada às fls. 509 e 512 do Anexo 13, na qual se lê o aluguel de dois quartos no Everest Porto Alegre, em favor de Valdir Raupp e de José Ribamar Rodrigues, entre 14.2.2013 e 15.2.2013, pela quantia de R\$439,20 e, também, a reserva de um quarto no Bristol Hotel BSB, a ser utilizado por Jorge Coutinho entre 3.2.2013 e 3.2.2013. O custo das três reservas é de R\$658,10.

c) nº 9859, emitida para reservar um quarto no hotel Brasil 21 Convention Suites, entre os dias 1º.3.2013 e 2.3.2013, no valor de R\$250,95. (fl. 337 do Anexo 17)

d) nº 10674, juntada à fl. 263 do Anexo 27, estampando a reserva de um quarto no hotel Gran Marquise, CNPJ nº 07.406.242/0001-29, entre 22.7.2013 e 24.7.2013, em favor de Jaimes Domingos Casas, no valor de R\$944,00.

e) nº 11465, descrevendo a reserva de um quarto no hotel Othon Palace Fortaleza, CNPJ nº 04.342.707/0002-18, a ser usada por Patrícia Caruso Reis Bley entre 19.11.2013 e 26.11.2013, ao custo total de R\$1.984,50. (fl. 211 do Anexo 56)

As cinco faturas contêm todos os elementos que o entendimento desta Corte exige para se suprir o documento fiscal apto para comprovar gastos sob o prisma do art. 9º da Res.-TSE 21.841/2004, afastando-se, quanto a todas, a caracterização da irregularidade.

5.11) "inexistente a comprovação da prestação de serviços jurídicos contratada com Francisco Luciano Guerreiro de Maracaba, no valor de R\$4.000,00";

Há indicação, no Anexo X da Informação nº 181/2018 (fl. 468), do pagamento de R\$4.000,00 a Francisco Luciano Guerreiro Maracaba pela prestação de serviços advocatícios referentes ao mês de agosto de 2013.

A irregularidade já foi analisada no item 5.5, letra "c", acima, não havendo que se proceder a novo juízo de regularidade.

5.12) "constatada a duplicidade de apresentação de nota fiscal para dois pagamentos de idêntico valor, sendo necessária a demonstração de efetiva realização da impressão dos jornais contratados, no valor de R\$59.535,00".

A definição da irregularidade está no item 30.3 do parecer conclusivo, nos seguintes termos: “Despesa com material impresso no valor de R\$59.535,00, pago em 1º.11.2013, por meio do Cheque nº 858806, para quitação da Nota Fiscal Eletrônica nº 558, de 29.10.2013, da Inove Gráfica e Editora Ltda.-ME, CNPJ nº 12.265.968/0001-29. O partido foi diligenciado a apresentar a documentação comprobatória da despesa, tendo em vista que *os documentos juntados às fls. 614-647 do Anexo 32 foram os mesmos já apresentados para comprovar um pagamento de igual valor à empresa em 15.10.2013, para quitação da Nota Fiscal Eletrônica nº 540.* Em atendimento, apresentou manifestação à fl. 249 e documentos às fls. 150-156 do Anexo 56” (fls. 756-757).

O MDB sustenta que “a documentação apresentada nos autos é idêntica a despesa realizada em 15 de outubro de 2013, isto porque, trata-se do mesmo contrato e mesmo objeto de serviço prestado. No entanto, 50%, isto é 75.000 impressos, foram entregues na data de 15/10 e os outros 50%, 75.000 impressos, foram entregues na data de 01/11, e os valores pagos correspondem ao total de impressos entregue.” (fl. 149 do Anexo 56). Promoveu também a juntada de documentos e do próprio *Jornal Movimento* nº 168, objeto da impressão analisada.

O contrato firmado com Inove Gráfica e Editora Ltda. traz, em sua cláusula primeira, a seguinte informação (fl. 150 do Anexo 16):

1.1 Jornais PMDB, formato 29x44cm, 8 páginas papel AP 90gr, 4x4 cores.
Ref, as notas fiscais de nº
NFEI540- 59.535,00 08/10/2013
NFEI558- 59.535,00 29/10/2013
Sendo 150.000 a ser entregue até 08/10/2013 e 150.000 a ser entregue em 29/10/2013.

Entretanto, o contrato apresentado é datado de 22.10.2013 (fl. 152 do Anexo 56) e a emissão da Nota fiscal nº 558 ocorreu apenas em 29.10.2013 (fl. 619 do Anexo 32).

Acrescente-se que a cláusula 1.1 do dito contrato foi redigida em fonte de tamanho distinto de todo o restante dos termos pactuados, além de se contrapor ao valor do serviço previsto na cláusula 2.1, que é de R\$3.630,00 (fl. 150).

Ademais, perscrutando a impressão do *Jornal Movimento* nº 168, encontra-se a informação de que a sua tiragem é de 1.500 exemplares (fl. 156 do Anexo 56).

Em razão dessas inconsistências, rejeita-se qualquer valor probante ao contrato de fls. 150-152 do Anexo 56.

A declaração firmada por Inove Gráfica e Editora de que entregou 300.000 exemplares de jornais ao MDB (fl. 153 do Anexo 16) não encontra suporte em instrumento contratual juntado aos autos e, por fim, os recibos de entrega, de fls. 154-155 do mesmo anexo, foram assinados pela representante da gráfica mencionada e não do partido político, sendo insuficientes para demonstrar a afirmação contida nas cédulas.

Em suma, permanece presente a irregularidade originariamente apresentada pelo parecer conclusivo, no sentido de que existe duplicidade de pagamentos sem a demonstração da prestação da impressão contratada.

5.13) “o procedimento de circularização resultou na falta de validação de alguns dos bilhetes de passagens aéreas informados e na informação de que houve alguns no shows, no total de R\$8.712,40”.

A irregularidade pode ser mais bem compreendida a partir das duas tabelas constantes à fl. 759:

| Fatura | Data da fatura | Localização da fatura | Passageiro | Valor do trecho (R\$) | Nº e-ticket ou localizador | Data viagem | Resposta da Companhia Aérea – GOL |
|--------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|-------------|-----------------------------------|
| 9215 | 9.10.2012 | Anexo 19, fl. 78 | Eunício Oliveira | 469,10 | 7469376880 | 9.8.2012 | Localizador não válido |
| 9215 | 9.10.2012 | Anexo 19, fl. 78 | Eunício Oliveira | 199,88 | 9209596651 | 9.8.2012 | Localizador não válido |
| 9512 | 4.12.2012 | Anexo 39, fl. 219 | Sueli Clara de Moraes | 1.883,62 | W5Q4MR | 7.12.2012 | Não existe |
| 1443 | 26.7.2013 | Anexo 42, fl. 147 | Maria Almeida Waquim | 1.458,94 | L9D49S | 20.5.2013 | Não existe. |
| Total | | | | 4.011,54 | | | |
| Fatura | Data da fatura | Localização da fatura | Passageiro | Valor do trecho (R\$) | Nº e-ticket ou localizador | Data viagem | Resposta da Companhia Aérea – GOL |
| 377 | 7.3.2013 | Anexo 12, fl. 429 | Claudiomiro Quadri | 1.346,75 | F5UFKP | 1º.3.2013 | No show |

(Continuação)

| Fatura | Data da fatura | Localização da fatura | Passageiro | Valor do trecho (R\$) | Nº e-ticket ou localizador | Data viagem | Resposta da Companhia Aérea – GOL |
|--------------|----------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------------|-------------|-----------------------------------|
| 9512 | 4.12.2012 | Anexo 39, fls. 181 | Maria de Solano de Macedo | 1.262,22 | P44RRI | 4.12.2012 | No show |
| 9512 | 4.12.2012 | Anexo 39, fls. 182 | Maria do Paulino Porto | 1.433,42 | XBSZVQ | 4.12.2012 | No show |
| 9512 | 4.12.2012 | Anexo 39, fls. 223 | Belkis Santos Fernandes | 658,47 | Q9DHFG | 7.12.2012 | No show |
| Total | | | | 4.700,86 | | | |

A indicação da companhia aérea de que determinado localizador não existe ou é inválido aponta para a irregularidade na demonstração do gasto com verbas públicas, pois há apenas o pagamento sem a sua conexão com uma despesa.

Em outras palavras, carece de comprovação a alegada compra de passagens aéreas, inclusive pela forma equivalente admitida por esta Corte Superior a partir do julgamento da PC 43, revelando-se irregular o gasto.

De outro ângulo, há idêntica mácula nos casos de *no-show*. Isso porque houve o dispêndio de verbas públicas e o destinatário do serviço deixou de utilizá-lo, sem apresentação de explicações e justificativas. Nessas situações, o gasto é irregular porque carece de vínculo com a efetiva realização da despesa.

Ambas as situações descritas foram recentemente entendidas como caracterizadoras de irregularidades em prestações de contas de exercícios financeiros, como se vê no seguinte trecho da ementa da Prestação de Contas nº 298-95.2014.6.00.0000, de relatoria do Min. Luís Roberto Barroso, julgada em 4.4.2019:

c) Despesas com passagens aéreas

5. Reputam-se comprovadas despesas com passagens aéreas lastreadas em faturas das quais constem os nomes dos passageiros, as datas e destinos das viagens e o número do bilhete aéreo, complementadas por notas explicativas acerca da vinculação dos passageiros à agremiação e da finalidade das viagens. Precedentes. De outra parte, são irregulares

despesas relativas a bilhetes não validados pela companhia aérea ou em relação aos quais ocorreu *no-show*, no montante de R\$4.216,71. Destaco que a agremiação reconheceu a falha e se comprometeu a recolher estes valores aos cofres públicos.

Assenta-se, portanto, a ocorrência de irregularidade e a necessidade de recomposição dos valores ao erário, conforme previsão do art. 34 da Res.-TSE 21.841/2004.

5.14) “inobservância da aplicação mínima de 5% dos valores do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de incentivo da participação feminina na política, em desacordo com o art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995, utilizando-se esses valores para o pagamento de funcionários, em desacordo com o decidido na Consulta nº 0604075-34/2017, e ressaltando-se a reiteração do prestador das contas no descumprimento do mencionado dispositivo legal, citando os pareceres conclusivos emitidos na análise da contabilidade partidária dos exercícios 2010, 2011 e 2012”;

O parecer conclusivo da Asepa informa que o descumprimento da norma contida no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995, no total de R\$740.292,66, deu-se por duas causas distintas.

A primeira consta no item 21, apontando que “para o cálculo de 5% dos recursos recebidos do Fundo Partidário em 2013 a serem aplicados no programa da mulher, nos termos do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, foi considerado dispositivo estatutário que dispunha sobre o repasse de 65% desses recursos aos diretórios estaduais, vigente até março de 2013. Assim, o percentual a ser aplicado no programa da mulher foi calculado sobre o montante resultante após exclusão dos valores do Fundo destinados aos estaduais”.

É evidente o paralogismo decorrente da aplicação de lógica formal à questão.

O prestador das contas adota a premissa de que as normas estatutárias próprias sobrepõem-se ao comando normativo imposto pelo Congresso Nacional por meio de processo legislativo previsto constitucionalmente e que obriga igualmente a todos os partidos políticos quando, em verdade, a lógica material e pragmática que incide no caso descortina primeiramente a obrigação de reservar 5% do total recebido do Fundo Partidário para a

criação e manutenção de programas de participação feminina na política, sendo então lícito que a grei partidária divida o restante da verba de acordo com as regras internas fruto de sua autonomia.

Apenas dessa maneira é que o objeto juridicamente protegido pelo dispositivo mencionado poderia ser concretizado pela agremiação política. Nesse contexto interpretativo, ressalte-se que a autonomia partidária garantida constitucionalmente a todos os partidos políticos (art. 17, § 1º, da Constituição Federal) não lhes confere, sob qualquer forma ou hipótese, a prerrogativa de descumprir a lei federal.

Em verdade, o MDB optou por utilizar 5% sobre os restantes 35% das verbas do Fundo Partidário que recebeu naquele ano para cumprir o comando normativo do art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995. Ressume, portanto, impossível sob as regras da matemática, a modificação do mundo fático na medida pretendida pelo legislador, restando prejudicada a participação feminina naquele restrito e, acrescente-se restritivo, universo partidário.

Num segundo desdobramento do argumento, igualmente maculado de paralogismo, é que haveria um aumento do valor de 5% das verbas do Fundo Partidário direcionadas para a participação feminina na política porque incidiriam sobre os recursos recebidos pelo Diretório Nacional e, novamente, na quantia entregue a cada Diretório Regional.

O argumento sucumbe à leitura do dispositivo legal:

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o *mínimo* de 5% (cinco por cento) do total. (Destaquei.)

O vocábulo “mínimo”, cuja leitura é obrigatória no texto legal, derrota, por si só, a tese da defesa.

O que se extrai da tese da grei partidária é sua incontestada pretensão de se esquivar do cumprimento da lei, seja pela tentativa de aplicar regulamentos internos para elidir a legislação federal, seja por perseguir compreensão da legislação que lhe escuse de seu cumprimento.

Essa condição, *per se*, é suficiente para assentar a ocorrência da irregularidade. Contudo, não obstante, há outra circunstância que agrava a situação.

No item 22 do parecer conclusivo, relata-se o uso de verbas do Fundo Partidário, reservadas para a participação feminina, com o pagamento de funcionários que, de acordo com o MDB, trabalham exclusivamente nas atividades voltadas para as ações e projetos do programa da mulher.

A questão de se considerar válido o emprego dessas verbas para a mencionada finalidade já foi objeto de debates nesta Corte Superior, por meio de Consulta, chegando-se à seguinte compreensão:

Consulta. Partido político. Promoção e difusão. Participação política das mulheres. Percentual mínimo. Fundo partidário. Art. 44, V, da Lei 9.096/1995. Questionamento. Pagamento de pessoal. Sexo feminino.

1. O Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista (PDT) questiona se “o pagamento de pessoal do sexo feminino [...] contempla a exigência legal atinente ao mínimo de 5% [...] do total de recursos do Fundo Partidário”, nos termos do art. 44, V, da Lei 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos).

Finalidade da Norma. Ação afirmativa. Promoção. Integração. Mulheres. vida político-partidária.

2. O art. 44, V, da Lei 9.096/1995 determina aos partidos políticos que apliquem o mínimo de 5% (cinco por cento) do total de recursos do Fundo Partidário em programas que promovam e difundam a participação política das mulheres.

3. O incentivo à presença feminina na política constitui ação afirmativa necessária, legítima e urgente que visa promover e integrar as mulheres na vida político-partidária brasileira, dando-lhes oportunidades de se filiarem às legendas e de se candidatarem, de modo a se garantir a plena observância ao princípio da igualdade de gênero. Precedentes.

4. O art. 22, § 7º, da Res.-TSE 23.464/2015, que disciplina a matéria, é expresso ao estabelecer que “para fins de aferição do limite mínimo legal, devem ser considerados os gastos efetivos no programa”.

5. A mera circunstância de o partido político possuir funcionários ou colaboradores remunerados de qualquer natureza do sexo feminino não preenche o balizamento finalístico previsto na legislação de regência.

Conclusão. Resposta negativa.

6. Consulta respondida negativamente.

(Consulta nº 060407534, Acórdão, relator Min. Jorge Mussi, Publicação: DJe, Tomo 185, de 14.9.2018.)

Há importante distinção entre contratar pessoas para trabalhar nos programas de participação da mulher e efetivamente usar a verba pública nessa rubrica.

Com efeito, ao se deixar de usar o recurso com a sua finalidade legal, centrando-se apenas no financiamento de meios e instrumentos, não se concretiza a prática de programas de incentivo da participação feminina na política.

Ademais, relembre-se que apenas uma fração do Fundo Partidário foi utilizada conforme a previsão do art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995, e em percentual muito reduzido em relação ao texto legal, de modo que não se revela verossímil a existência de programas voltados à debatida inclusão das mulheres na política durante todo o exercício financeiro.

Assim, depreende-se a possibilidade de existência de intervalos de tempo nos quais a dedicação desses funcionários fosse direcionada a outras atividades da grei partidária, reforçando a percepção de que gastar recursos com a reserva legal do art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995, com a contratação de funcionários é conduta inapta a atender, material e pragmaticamente, o objeto juridicamente protegido no dito dispositivo legal.

Resta, portanto, irrefutável a ocorrência da irregularidade.

Fosse tudo isso insuficiente, a Asepa informa em seu parecer conclusivo que o partido político descumpriu o já multicitado dispositivo legal nos exercícios financeiros de 2010, 2011 e 2012.

Em consulta ao sistema SADP, extrai-se que a prestação de contas do MDB referente ao exercício financeiro de 2010 foi autuada sob nº 798-69.2011.56.00.0000, de relatoria da Min. Luciana Lóssio, na qual se decidiu que o valor da irregularidade ora analisada foi de R\$1.402.497,20 (Publicação: *DJe*, Tomo 96, de 19.5.2016, páginas 61-62).

A seu turno, os Autos nº 272-68.2012.6.00.0000 contêm a prestação de contas da grei partidária referente ao exercício financeiro de 2012, sendo de relatoria do Min. Luiz Fux, entendendo que a irregularidade se concretizou porque não foi aplicada, na criação e manutenção de programas de incentivo da participação feminina na política, a quantia de R\$1.753,963,1.

Por fim, em relação ao exercício financeiro de 2012, a prestação de contas foi autuada sob nº 233-37.2013.6.00.0000 e atribuída à relatoria do Min. Jorge Mussi que julgou aprovada, com ressalvas, por decisão monocrática publicada em 6.6.2018 no *Diário de justiça eletrônico* nº 110, páginas 4-5, na qual se assentou o descumprimento do art. 44, inciso V, da Lei dos Partidos Políticos, constatando-se déficit de R\$6 57.739,32.

Dentro da linha de entendimento adotada por este Tribunal, a constatação de que houve o parcial cumprimento da obrigação legal nos exercícios financeiros anteriores impede que se caracterize a contumácia e renitência na observância da lei federal e, por consequência, a irregularidade analisada é insuficiente para causar a desaprovação das contas.

Em razão dos precedentes firmados em outras prestações de contas originárias referentes ao exercício financeiro de 2013, aplica-se ao caso idêntico entendimento.

O descumprimento da obrigação legalmente prevista no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 acarreta a imposição da sanção prevista no § 5º do mesmo artigo, conforme redação vigente à época:

§ 5º O partido que não cumprir o disposto no inciso V do *caput* deste artigo deverá, no ano subsequente, acrescer o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do Fundo Partidário para essa destinação, ficando impedido de utilizá-lo para finalidade diversa.

Assim, deverá o partido político acrescer 2,5% ao percentual de 5% do valor total recebido do Fundo Partidário para a criação e manutenção de programas de incentivo à participação feminina na política no exercício financeiro seguinte ao trânsito em julgado desta decisão, bem como recompor o valor de R\$740.292,66, conforme os precedentes desta Corte nas Prestações de Contas nº 275-23 (relator Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: *DJe* de 7.4.2017) e PC nº 267-46 (relatora Min. Luciana Lóssio, Publicação: *DJe*, Tomo 111, de 8.6.2017, páginas 37-39), atualizados monetariamente.

Faz-se necessário, contudo, anotar aviso de mudança de entendimento para os próximos exercícios financeiros.

Isso porque o *discrímen* utilizado para se determinar a desaprovação ou a aprovação das contas com ressalvas em casos de continuidade de descumprimento da norma contida no art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995, qual seja, a demonstração do parcial atendimento da disposição legal, é, ontologicamente, inexistente.

A estrutura normativa utilizada pelo legislador é de natureza imperativa e destina-se a diminuir no mundo dos fatos as distinções que permeiam o sistema partidário impedindo e prejudicando a participação das mulheres na política.

Ausente na legislação regras ou princípios que indiquem a admissibilidade de gradações no cumprimento da norma, a afirmação que há boa-fé na conduta reiterada da grei partidária que importa em menoscabo da legislação federal não se revela compatível com o norte teórico que substancia o princípio da boa-fé.

Há diferenças insuperáveis entre a conduta do partido político que beira o cumprimento da legislação em um exercício financeiro e no próximo demonstra a adequação de sua conduta às previsões normativas emanadas do Poder Legislativo e a conduta do MDB que por 4 anos consecutivos – equivalentes a um mandato presidencial, não custa lembrar – deixam de observar o art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995.

Acrescente-se, ainda, a postura apresentada pela grei partidária em sua defesa, invocando paralogismos como escudos ao cumprimento da legislação federal e buscando esquivar-se de efetivar a presença das mulheres no cenário político.

Ainda que se admita a existência de uma zona cinzenta na densificação do conceito de boa-fé, a distinção entre as duas espécies de condutas impede que ambas sejam entendidas como embebidas de boa-fé.

Em conclusão, não é possível extrair boa-fé da conduta renitente no descumprimento de obrigação legal ao argumento de análise de uma gradação que não foi admitida pelo legislador e que, ao mesmo tempo, endossa o alijamento das mulheres da política nacional.

6. Do julgamento das contas

A análise das irregularidades apontadas no parecer conclusivo permite a sua sinopse da seguinte forma:

| Irregularidades no gasto de verbas do Fundo Partidário | |
|---|--------------------------|
| Pagamentos de serviços sem comprovação da vinculação com a atividade partidária (itens 3.1, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8 e 3.9) | R\$ 457.987,86 |
| Despesas pagas sem apresentação de documentos fiscais (itens 3.6 e 3.12) | R\$ 84.924,24 |
| Despesas com <i>no-show</i> e bilhetes aéreos que não foram reconhecidos pelas companhias aéreas (item 3.13) | R\$ 8.712,40 |
| Total que deve ser ressarcido ao Fundo Partidário (art. 34, Res. 21.841/2004-TSE) | R\$ 551.623,50 |
| Total do Fundo Partidário | R\$ 43.383.310,48 |

(Continuação)

| Irregularidades no gasto de verbas do Fundo Partidário | |
|---|---------------------|
| Percentual das irregularidades sujeitas a ressarcimento ao Fundo Partidário em relação ao total dessa espécie de recursos | 1,27% |
| Inobservância de aplicação do valor mínimo de 5% do total do Fundo Partidário com a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres (art. 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995 – Informação 98/2018-Asepa). | R\$ 740.292,66 |
| Soma das Irregularidades | 1.291.916,16 |
| Percentual do total das irregularidades em relação aos recursos recebidos do Fundo Partidário | 2,97% |

A soma dos valores oriundos do Fundo Partidário utilizados de forma irregular, constatada nos autos, comprometeu a regularidade do uso de 2,97% do total desses recursos, inexistindo, nos autos, elementos que indiquem ter o partido político agido com má-fé.

Nesse cenário, não se revela comprometida a regularidade e a transparência das contas, tampouco impedido o exercício da atividade de fiscalização que a Justiça Eleitoral deve sobre elas exercer, de modo que se revela possível a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para a aprovação das contas, ainda que se faça necessária a anotação de ressalvas.

Assim, voto por julgar aprovadas, mediante ressalvas, as contas do Movimento Democrático Brasileiro – Nacional, referentes ao exercício financeiro de 2013.

Com fundamento no art. 34 da Res.-TSE 21.841/2004 impõe-se ao prestador das contas a obrigação de devolver a quantia de R\$551.623,50 (quinhentos e cinquenta e um mil seiscentos e vinte e três reais e cinquenta centavos) ao erário, devidamente atualizada, e com recursos próprios.

O recolhimento deve ser feito por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU, sob o Código nº 18822-0, conforme decidido na Prestação de Contas nº 881-85, de relatoria da Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe, Tomo 91, de 12.5.2016, página 74.

A devolução desses valores deve ser feita por meio de recursos próprios do partido político, ficando vedado o uso de verbas do Fundo Partidário para essa finalidade.

Em atendimento ao § 5º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, impõe-se ao partido político que, no exercício financeiro seguinte ao do trânsito em julgado desta decisão, acresça 2,5% das verbas recebidas do Fundo Partidário para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, sem descurar do valor mínimo de 5% previsto no art. 44, inciso V, da Lei dos Partidos Políticos e da aplicação do valor de R\$740.292,66 (setecentos e quarenta mil e duzentos e noventa e dois reais e sessenta seis centavos) que não foram aplicados no exercício financeiro de 2013, devidamente corrigidos.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, acompanho o relator no voto proferido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES: Senhora Presidente, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, acompanho o eminente relator na parte que diz respeito à participação feminina na política. Realmente é algo que tem de ser resolvido.

Eu estava preocupado com a questão do *bis in idem*, mas agora, depois de ouvir o voto do eminente relator, estou convencido de que cabe ao diretório nacional zelar pela aplicação dos recursos para essa destinação, tendo em vista a importância e a necessidade de valorar a participação de gênero na política.

Sobre a nota faltante do escritório de advocacia – eu recebi o combativo advogado, o Doutor Renato, que sempre nos traz bons e relevantes subsídios –, percebo que realmente é uma nota faltante trazida

a destempo, mas Sua Excelência acompanha a jurisprudência sem poder considerá-la, ainda que o contrato se refira a um serviço continuado de assessoria ao partido, e mostra no seu voto que faz uma ponderação na vertente do princípio da proporcionalidade, aplicando o que é de direito à irregularidade, que não é grave.

Então, com essas observações, acompanho integralmente o voto do eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, eu também acompanho o eminente relator, permitindo-me com bastante humildade e ousadia fazer apenas uma anotação paralela para reflexão futura por parte do Tribunal.

O Ministro Edson Fachin, no ponto 13 da ementa, faz alusão ao fato de ser irregular esse pagamento de despesa judicial de filiado que responde a demandas pela prática de atos eleitorais ilícitos.

Esse ponto da ementa é desenvolvido com a maestria costumeira pelo eminente Ministro Edson Fachin especificamente no ponto 5.5, em que há “gastos com profissionais autônomos”.

O primeiro ponto é em relação a gastos com suporte de informática e, quanto ao último, eu também me ponho de acordo, porque não houve diligência na comprovação da necessidade da contratação, mas me permito discordar apenas teoricamente em relação ao item *b*, que é a contratação do advogado Francisco Irapuan Pinho Camurça para prestar serviços advocatícios, recebendo a quantia de 100 mil reais.

Segundo o voto, o prestador de contas informa que contratou o advogado para atuar na defesa do filiado Carlomano Gomes Marques nos autos do processo apontado, que veio ao Tribunal Superior Eleitoral e encontrou decisão pelo provimento do recurso especial da lavra da eminente Ministra Maria Thereza de Assis Moura, na qual se discutiu, sim, a prática de captação ilícita de sufrágio.

O partido alega que a atuação do causídico foi fundamental para evitar a cassação do então candidato Carlomano Gomes Marques, revelando, assim, o interesse da grei, já que é a real detentora do mandato.

O Ministro Edson Fachin entende que essa despesa não estaria albergada pelo que se contém nos incisos e nos parágrafos do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos. Mas, especificamente no inciso I do art. 44, estão autorizadas despesas com pagamento de pessoal a qualquer título.

Temos na jurisprudência da Casa, inclusive, precedentes no sentido de que pode no âmbito dessa despesa ser contratado advogado externo e, até mais, que os valores desses honorários não entrariam nesse teto de 50% com despesa de pessoal para o órgão nacional e de 60% para o órgão estadual, porque, do contrário, estaríamos limitando o princípio constitucional da ampla defesa.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Ministro, uma coisa é a contratação de advogado para defender o partido. Algo diverso é a defesa de filiado.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Sim. Mas aqui era um candidato a prefeito do partido, que foi vitorioso na contratação. E o partido aponta que esse candidato era importante para o partido.

Encontro, ainda, Ministro Marco Aurélio, no § 3º desse mesmo art. 44, alusão à autonomia dos partidos para contratar e realizar despesas.

Não contrário, absolutamente, o eminente relator, até porque não sei dizer se, no caso específico, o partido fez o dever de casa e demonstrou à sociedade que seria fundamental a realização dessa despesa. Mas imagino que despesas possam existir com essa natureza, que justifiquem a contratação com valores do Fundo Partidário, quando estão sendo julgados perante a Justiça Eleitoral – no caso, ele foi absolvido pela acusação do art. 41-A – quadros importantes para o partido político.

É absolutamente comum que os partidos realizem despesas que tais contratando advogados externos para causas importantes, que refujam daquela complexidade comum, até mesmo como ocorre no âmbito da administração pública, quando eventualmente são contratados advogados particulares para esse tipo de atuação.

Então, nesse caso específico, as contas estão sendo aprovadas. A despesa realizada é de 100 mil reais, o que não é exorbitante, considerando o que se pratica no mercado para casos que tais.

Mas eu gostaria de deixar essa matéria em aberto para que não adotemos a ferro e fogo a tese de que não se pode pagar com o Fundo Partidário processos que envolvam interesse de candidatos filiados a partidos políticos de relevância invulgar para os projetos políticos das agremiações. Seria apenas essa anotação.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, indago se o partido entrou com pedido de assistência simples para defender patrimônio próprio.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Na verdade, a defesa se deu durante o período eleitoral. Portanto, não havia mandato. Apanhar a consequência para tomá-la como premissa, com todo o respeito, é, a rigor, um exercício de paralogismo.

Reputar relevante que o candidato se elegeu porque tem mandato, que a defesa prévia do candidato é no interesse do partido – creio que foi com recurso do Fundo Partidário – e enquadrar como despesa de pessoal – e não tomo como questão pessoal – parece ser um caminho bem extenso.

Mas é um bom debate e penso que a hermenêutica pode de fato aqui se dar, mas tenho dificuldade em admitir recursos públicos com esse fim.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Mas a resposta, então, é que a contratação se deu em um período pré-eleitoral.

O SENHOR MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Não, deu-se no período eleitoral. É uma representação pelo art. 41-A, que veio ao Tribunal Superior Eleitoral, e o recurso especial foi provido pela Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Esse ponto gizado pelo Ministro Edson Fachin é exatamente a justificativa para que eu não formalize discordância. Ao contrário, concordo com o voto de Sua Excelência.

Apenas me preocupei com a fixação de uma tese que seja absoluta quanto à impossibilidade de custeios que tais. Pelo que é possível

verificar na prática da advocacia político-partidária, há necessidade, sim, de as agremiações contratarem força externa na advocacia para a defesa de quadros importantes.

Isso não está nos autos, mas, como se trata de ex-prefeito de um município relevante do Estado do Ceará, que foi vereador de Fortaleza e quatro vezes deputado estadual, numa pesquisa rápida que fiz, numa justificativa bem feita, específica, pode haver fundamento jurídico para a realização do gasto.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Vossa Excelência, então, só admitiria a contratação no tocante a filiado bom de voto?

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA CARVALHO NETO: Ou que seja um quadro que justifique ao partido político defender uma bandeira específica.

Em processo de infidelidade partidária tem sido comum a realização de despesas como essa, quando tem sido atraído por um partido político um quadro relevante pelo qual valha a pena lutar.

A questão da preocupação com a despesa se esvai na própria escassez de recurso. Por isso é que o § 3º do art. 44 diz ser da autonomia do partido. Ele não vai poder custear todos os processos que envolvam todos os candidatos dos partidos, porque o dinheiro não cobre isso, mas um ou outro caso, estrategicamente fundamentado, parece-me perfeitamente compatível com esse tipo de despesa.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): De qualquer sorte, parece-me importante. Vossa Excelência acompanha o relator, mas traz o assunto a debate e poderemos a ele voltar oportunamente.

Como foi destacado, essas prestações de contas se davam em procedimento administrativo. Hoje elas têm inequívoca natureza jurisdicional, trata-se de uma ação, e há a incidência de institutos outros, como a preclusão.

Do meu ponto de vista, é inadmissível que o Tribunal se debruce em 2019, quando o prazo prescricional já está quase se encerrando, sobre contas relativas a 2013. Isso se dá muito pela juntada de documentos, pelas complementações, ou seja, por todo um sistema, que tem de ser revisado, não há a menor dúvida.

Temos grupos de trabalho enfrentando essa temática com vistas sempre ao aperfeiçoamento. Com o debate que será feito, eventual novo regramento contará com a participação, a convite nosso, dos partidos políticos, dos advogados e da sociedade em geral, que é imprescindível. Mas temos de construir juntos algo diferente, quiçá pela via legislativa, o Congresso Nacional, que é o foro adequado para que essas questões sejam solucionadas em definitivo.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, acompanho o eminente relator.

EXTRATO DA ATA

PC nº 291-06.2014.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Requerente: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional. Requerente: Michel Miguel Elias Temer Lulia, Presidente licenciado. Requerente: Valdir Raupp de Matos, 1º vice-presidente (Advogados: Renato Oliveira Ramos – OAB: 20562/DF e outros). Requerente: Eunício Lopes de Oliveira, Tesoureiro (Advogados: Renato Oliveira Ramos – OAB: 20562/DF e outros). Requerente: Rodrigo Santos da Rocha Loures, 1º Tesoureiro. Requerente: Iris de Araújo Rezende Machado, 2º Vice-Presidente. Requerente: Romero Jucá Filho, 3º Vice-Presidente (Advogados: Renato Oliveira Ramos – OAB: 20562/DF e outros). Requerente: Wellington Salgado de Oliveira, 1º Secretário.

Usaram da palavra, pelos requerentes, Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional e outros, o Dr. Renato Oliveira Ramos, e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, aprovou com ressalvas as contas do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – Nacional relativas ao exercício financeiro de 2013, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio, Jorge Mussi, Mauro Campbell Marques, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Jorge Mussi. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento dos Ministros Marco Aurélio e Admar Gonzaga sem revisão.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 422-70.2016.6.13.0251

DIONÍSIO – MG

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Recorrente: Farias Menezes de Oliveira

Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros

Recorrente: Emídio Braga Bicalho

Advogados: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG e outros

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Recorrida: Coligação Liberdade Solidária

Advogados: Wederson Advíncula Siqueira – OAB: 102533/MG e outros

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 412-26.2016.6.13.0251

DIONÍSIO – MG

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Recorrente: Farias Menezes de Oliveira

Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros

Recorrente: Emídio Braga Bicalho

Advogados: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG e outros

Recorrida: Coligação Liberdade Solidária

Advogados: Wederson Advíncula Siqueira – OAB: 102533/MG e outros

AÇÃO CAUTELAR Nº 0604265-94.2017.6.00.0000

DIONÍSIO – MG

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Autor: Farias Menezes de Oliveira

Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros

Réu: Ministério Público Eleitoral

Ré: Coligação Liberdade Solidária

Direito Eleitoral. Recursos especiais eleitorais. Eleições 2016. Ação de investigação judicial eleitoral por abuso do poder político. Representação por conduta vedada. Não conhecimento do recurso de Emílio Bicalho e provimento parcial do recurso de Farias Menezes de Oliveira.

1. Recursos especiais eleitorais contra acórdão do TRE/MG, que, reformando parcialmente sentença, manteve a cassação dos diplomas do prefeito e vice-prefeito do Município de Dionísio/MG, eleitos no pleito de 2016, bem como a condenação de ambos à inelegibilidade por 8 anos, em razão da prática de conduta vedada e da configuração do abuso do poder político, determinando, ainda, a realização de novas eleições.

2. Julgamento conjunto de representação por conduta vedada (Rp nº 412-26) ajuizada em desfavor do candidato a prefeito eleito (Farias Menezes de Oliveira) e do candidato a vice-prefeito reeleito (Emídio Braga Bicalho) e de AIJE por abuso do poder econômico e político (AIJE nº 422-70) ajuizada contra esses candidatos, o prefeito à época dos fatos (Frederico Henriques Figueiredo Coura Ferreira) e o pai deste último (José Henriques Ferreira).

3. Hipótese em que o então prefeito teria feito uso promocional da entrega efetiva de lotes a 195 famílias em programa social da Prefeitura Municipal, com a alteração do cronograma para que a imissão na posse se desse em período próximo às eleições municipais – embora as obras de infraestrutura no local ainda não estivessem concluídas –, com o objetivo de beneficiar o candidato a prefeito apoiado e o então vice-prefeito, candidato à reeleição para o mesmo cargo.

I – Recurso de Emílio Braga Bicalho

4. É intempestivo o recurso especial eleitoral interposto após o fim do tríduo legal. O recorrente não se desincumbiu do ônus de comprovar a alegada indisponibilidade do sistema da Justiça Eleitoral, de modo que seu recurso não deve ser conhecido.

II – Recurso de Farias de Menezes de Oliveira

Representação por conduta vedada

5. Em relação à Rp nº 412-26, o acórdão regional entendeu configurada a conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, relativa ao uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social, pelo prefeito à época dos fatos. No entanto, a representação foi ajuizada apenas contra os candidatos beneficiados.

6. De acordo com o entendimento deste Tribunal, aplicável às Eleições 2016, nas ações que versem sobre condutas vedadas, há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público tido como responsável pela prática das condutas e os beneficiários dos atos praticados.

7. A ausência de inclusão do agente público responsável no polo passivo impõe a extinção, com resolução do mérito, da representação, nos termos do art. 487, II, do CPC. Como consequência, ficam afastadas as multas aplicadas pela prática de conduta vedada.

AIJE por abuso do poder político

8. Em relação à AIJE nº 422-70, o acórdão regional concluiu pela configuração do abuso do poder político, com a condenação do prefeito à época dos fatos e de seu pai à inelegibilidade, bem como dos candidatos eleitos à cassação dos diplomas e à inelegibilidade.

9. É dispensável a formação do litisconsórcio passivo necessário quando o agente pratica a conduta vedada ou o ato abusivo na condição de mero mandatário do beneficiário que integra a demanda. Precedentes. Portanto, desnecessária a inclusão do funcionário da prefeitura responsável pela entrega dos lotes no polo passivo da presente ação.

10. O acórdão regional enfrentou devidamente os argumentos apresentados pelo recorrente. Não há qualquer omissão ou contradição, o que afasta a alegada violação ao art. 275 do Código Eleitoral e ao art. 1.022 do CPC.

11. O TRE/MG entendeu configurado o abuso do poder político, com gravidade suficiente para afetar a normalidade e a legitimidade do pleito, por considerar que houve manipulação do cronograma de entrega com finalidade

eleitoreira, uma vez que não havia justificativa para a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito quando as obras de infraestrutura não estavam concluídas. A modificação dessas conclusões exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE).

12. A inelegibilidade constitui sanção de natureza personalíssima, de modo que não se aplica ao mero beneficiário dos atos abusivos, mas apenas a quem tenha contribuído, direta ou indiretamente, para a prática de referidos atos. No caso, os candidatos recorrentes foram condenados apenas na qualidade de beneficiários da conduta configuradora de abuso de poder. Não ficou comprovada sua contribuição, direta ou indireta, para a prática dos atos abusivos, de modo que não há como aplicar-lhes a sanção de inelegibilidade.

III – Conclusão

13. Recurso de Emídio Braga Bicalho não conhecido e recurso de Farias Menezes de Oliveira parcialmente provido para (i) extinguir a Representação nº 412-26 e (ii) afastar a sanção de inelegibilidade imposta aos recorrentes no âmbito da AIJE nº 422-70. Prejudicado o agravo interno nos autos da Ação Cautelar nº 0604265-94.2017.6.00.0000.

14. Mantida a decisão de cassação dos diplomas dos recorrentes, de modo que deve haver a convocação imediata de novas eleições diretas para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Dionísio/MG, a partir da publicação deste acórdão, independentemente do trânsito em julgado da decisão. Precedentes.

O Tribunal, por unanimidade, em não conhecer do recurso especial interposto por Emídio Braga Bicalho; dar provimento parcial ao de Farias Menezes de Oliveira, para (i) extinguir a Representação nº 412-26, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, com o consequente afastamento das multas aplicadas em razão da prática de conduta vedada; e (ii) afastar a sanção de inelegibilidade imposta aos recorrentes na AIJE nº 422-70; julgar prejudicados o agravo regimental interposto na Ação Cautelar nº 0604265-94 e a própria cautelar, por perda superveniente de objeto; e determinar a comunicação imediata da decisão ao TRE a partir da

publicação do acórdão para que proceda à convocação de novas eleições para os cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Dionísio/MG, nos termos do voto do relator.

Brasília, 30 de maio de 2019.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, relator

Publicado no *DJe* de 27.6.2019.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, trata-se de recursos especiais eleitorais interpostos por Farias Menezes de Oliveira e Emídio Braga Bicalho contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais – TRE/MG, que, reformando parcialmente sentença, manteve a cassação dos seus diplomas de prefeito e vice-prefeito do Município de Dionísio/MG, respectivamente, por conduta vedada e abuso do poder político, bem como a condenação de ambos à inelegibilidade por 8 (oito) anos, determinando, ainda, a realização de novas eleições. O acórdão foi ementado nos seguintes termos (fls. 977-978):

RECURSOS ELEITORAIS. REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO. EX-PREFEITOS. CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO. ELEIÇÕES 2016. PROCEDÊNCIA.

- 1. Questão de ordem (levantada da Tribuna). Não conhecimento de um dos recursos. Rejeitada.* Recurso que se insurge contra os dois processos, juntado a um só. Unidade da sentença. Ausência de trânsito em julgado.
- 2. Preliminar de nulidade por cerceamento de defesa ante a ausência de devida citação. Suscitada pelos segundos recorrentes. Rejeitada.* Petição de vista antes da citação. O juízo deixou de determinar o ato de citação, mas reabriu o prazo para a apresentação de defesa. Ausência de prejuízo.
- 3. Mérito.* Uso promocional da doação efetiva de lotes em programa social da Prefeitura Municipal no período próximo às eleições municipais em benefício dos candidatos apoiados. Comunicado com cronograma das entregas. Servidor que ia ao loteamento em carro com propaganda eleitoral. Comparecimento de pessoa que não ocupa cargo público quase todos os dias ao local de entrega dos lotes também em carro com adesivo de propaganda.

Prática de conduta vedada comprovada. Art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997. Gravidade da conduta. Somente os beneficiários das doações expostos aos atos promocionais no local de entrega totalizaram 195 famílias. Cassação dos candidatos beneficiados. Art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/1997. Não ficou justificada a necessidade de providenciar a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito, sem que as obras de infraestrutura básica estivessem concluídas. Gravidade das circunstâncias suficiente para atingir a normalidade e a legitimidade das eleições. Abuso de poder político configurado.

RECURSOS A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO.

CONDENAÇÃO DE FREDERICO HENRIQUES FIGUEIREDO COURA FERREIRA AO PAGAMENTO DE MULTA POR CONDUTA VEDADA E À INELEGIBILIDADE POR 8 ANOS POR ABUSO DE PODER POLÍTICO.

CONDENAÇÃO DE JOSÉ HENRIQUES FERREIRA À INELEGIBILIDADE POR 8 ANOS POR ABUSO DE PODER POLÍTICO.

CASSAÇÃO DO MANDATO DE FARIAS MENEZES DE OLIVEIRA E EMÍDIO BRAGA BICALHO. CONDENAÇÃO DE AMBOS À INELEGIBILIDADE POR 8 ANOS POR ABUSO DE PODER POLÍTICO. AFASTAMENTO DOS ELEITOS E REALIZAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES APÓS PUBLICAÇÃO DESTA DECISÃO OU DO ACÓRDÃO DE JULGAMENTO DE EMBARGOS, SE HOVER. (Grifos no original.)

2. O acórdão regional se refere ao julgamento conjunto de recursos eleitorais interpostos de sentença que julgou representação por prática da conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997 (REspe nº 412-26) ajuizada em desfavor do candidato a prefeito eleito (Farias Menezes de Oliveira) e do candidato a vice-prefeito reeleito (Emídio Braga Bicalho), e de AIJE por abuso do poder econômico e político (REspe nº 422-70) ajuizada contra esses candidatos, o prefeito à época dos fatos (Frederico Henriques Figueiredo Coura Ferreira) e o pai deste último, que já tinha sido prefeito do Município (José Henriques Ferreira).

3. Contra o acórdão do TRE/MG, foram opostos embargos de declaração por Farias Menezes de Oliveira tanto nos Autos nº 422-70/MG (AIJE por abuso do poder político), os quais foram rejeitados, quanto nos Autos nº 412-26/MG (representação por conduta vedada), os quais foram parcialmente acolhidos com efeitos modificativos, para afastar a sanção de multa por conduta vedada aplicada ao ex-prefeito Frederico Henriques Figueiredo Coura Ferreira (fl. 1.063). Também foram opostos embargos de declaração pelo *Parquet* Eleitoral, nos Autos nº 412-26/MG, os quais foram acolhidos, por maioria, com efeitos modificativos, para

restabelecer a multa de 5.000 Ufirs que havia sido aplicada a Farias Menezes de Oliveira, Prefeito eleito, e Emídio Braga, Vice-Prefeito reeleito, pela prática da conduta vedada (fls. 1.062-1.063). Para melhor elucidação, transcrevo o acórdão dos aclaratórios:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA – ART. 73, § 5º, LEI 9.504/1997 E ABUSO DE PODER POLÍTICO – ART. 22, XIV, DA LC 64/1990. PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO.

Embargos de Declaração opostos pelo candidato a Prefeito, nos autos 412-26 e 422-70. Nulidade da demanda por irregularidade na composição do polo passivo das ações.

Alegação de que apenas compõe o polo passivo os supostos beneficiários da conduta, não o compondo os supostos agentes responsáveis pela conduta, conforme jurisprudência do TSE.

Não há dispositivo legal expresso que determine a existência de litisconsórcio passivo necessário entre o agente público responsável e os beneficiários da suposta conduta tida por vedada.

Pela natureza da relação jurídica, a eficácia da sentença não dependeria da citação de todos que devam ser litisconsortes. Litisconsórcio facultativo e simples, uma vez que aos responsáveis seria aplicada sanção de multa e aos candidatos poder-se-ia aplicar a sanção de cassação dos diplomas.

Tendo em vista que o ex-Prefeito não foi parte da AIJE 412-26., a sua condenação em multa por prática de conduta vedada é ineficaz e deve ser afastada.

Em relação às demais questões colocadas pelo embargante e à Representação 422-70, inexistem omissão, contradição e obscuridade no acórdão.

Embargos de declaração nos autos 412-26.2016.6.13.0251 acolhidos parcialmente apenas para afastar a sanção de multa aplicada ao ex-prefeito. Embargos de declaração referentes aos autos 422-70.2016.6.13.0251 rejeitados.

Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público Eleitoral – referente aos autos 412-26.2016.

Alegação de existência de contradição no acórdão com relação ao afastamento de multa por conduta vedada ao Prefeito e ao Vice-Prefeito eleitos, em contradição com as diversas menções ao benefício auferido pelos candidatos a partir da conduta vedada praticada pelo ex-Prefeito. Caracteriza contradição entre as premissas internas do acórdão porque apesar de reconhecido o benefício auferido pelos candidatos com a prática da conduta vedada, a multa foi afastada.

Consta, contudo, do voto do então Relator, expressa remissão ao art. 73, §5º, da Lei 9.504/1997, que dispõe que nos casos de descumprimento

do disposto nos incisos do *caput* do art. 73 e no §10, sem prejuízo do disposto no §4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, fica sujeito à cassação de registro ou diploma. A multa deve, portanto, ser mantida.

Embargos de declaração opostos pelo Parquet Eleitoral nos autos nº 412-26.2016.6.13.0251 acolhidos com efeitos modificativos.

4. Em seus recursos especiais interpostos, com igual teor, nos autos da Rp nº 412-26 e da AIJE nº 422-70, o recorrente Farias Menezes de Oliveira alega: (i) violação ao art. 275 do Código Eleitoral e ao art. 1.022, I e II, do CPC, por omissões e contradições veiculadas nos embargos apresentados e não enfrentadas pelo Regional, incluindo a) omissão a respeito de o adesivo eleitoral estar no carro particular do pai do prefeito que não era agente público; b) omissão quanto à inexistência de distribuição gratuita de bens; c) contradição por extrair de ato lícito (entrega dos lotes) a configuração do abuso do poder político; d) omissão quanto à gravidade da conduta; e) contradição quanto à aplicação de sanção de inelegibilidade aos candidatos eleitos, na qualidade de meros beneficiários; (ii) afronta ao art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, ao art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/1997 e aos arts. 114 e 115 do CPC, por ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário tanto a) na Rp nº 412-26, em razão da não inclusão no polo passivo dos agentes responsáveis pela conduta vedada quanto b) na AIJE nº 422-70 em razão da não inclusão no polo passivo do agente público responsável pela entrega dos lotes; (iii) inobservância ao art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, por inexistência de conduta vedada; (iv) ofensa ao art. 22 da LC nº 64/1990, ao art. 373, I, do CPC e ao art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/1997, por ausência de comprovação do abuso do poder político e de sua gravidade, diante do reconhecimento de que a continuidade do programa em ano eleitoral era lícita; e (v) violação do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, em razão da imposição de sanção de inelegibilidade ao candidato reconhecido como mero beneficiário. Ao final, requer o provimento do recurso com a extinção da Rp nº 412-26 e da AIJE nº 422-70 (fl. 1.134) ou para que ambas as ações sejam julgadas improcedentes, e, subsidiariamente, a devolução dos autos à origem para nova decisão, em razão de violação ao art. 275 do Código Eleitoral.

5. O recorrente Emídio alega, em síntese: (i) violação ao art. 1.023 do CPC, pela subsistência de omissões no acórdão impugnado; e

(ii) afronta ao art. 73, §§ 4º, 5º e 10, da Lei nº 9.504/1997 e ao art. 22 da LC nº 64/1990, uma vez que sua condenação decorreu da unicidade da chapa majoritária. Ao final, pleiteia o provimento do recurso para declarar a nulidade do acórdão impugnado por violação ao art. 1.023 do CPC e, sucessivamente, a reforma do acórdão regional para afastar as sanções aplicadas ao recorrente (fls. 1.140-1.141).

6. Foi ajuizada a Ação Cautelar nº 0604265-94.2017.6.00.0000/MG para obter efeito suspensivo ao recurso especial. Em 19.12.2017, o então relator, Min. Luiz Fux, deferiu pedido liminar para que Farias Menezes de Oliveira fosse mantido no cargo de prefeito do Município de Dionísio/MG ou, caso já estivesse afastado, fosse reconduzido, até o julgamento dos Recursos Especiais Eleitorais nºs 412-26 e 422-70. Contra essa decisão, o Ministério Público interpôs agravo interno.

7. As contrarrazões foram apresentadas às fls. 1.173-1.192 e fls. 1.193-1.207.

8. Os recursos especiais de Emídio Braga Bicalho e de Farias Menezes de Oliveira foram admitidos pelo Tribunal de origem (fls. 1.152-1.159 e 1.160-1.163).

9. A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo não conhecimento do recurso especial de Emídio Braga Bicalho e pelo conhecimento e parcial provimento do recurso especial de Faria de Menezes Oliveira, para extinguir as penas impostas aos ora recorrentes na Representação nº 412-26, mantendo-se as sanções de cassação de diploma e de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos aplicadas na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 422-70, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 (fls. 1.210-1.219).

10. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Senhora Presidente, na hipótese, o TRE/MG manteve a cassação dos diplomas de Farias Menezes de Oliveira e Emídio Braga Bicalho, eleitos em 2016, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Dionísio/MG,

com base no § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997¹ e inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/1990², bem como manteve a condenação de ambos à inelegibilidade pelo período de 8 (oito) anos, nos termos do referido dispositivo da LC nº 64/1990, em razão da prática de conduta vedada e da configuração do abuso do poder político, além de determinar a renovação do pleito no município. Os recorrentes foram condenados, ainda, à multa de 5.000 Ufirs, pela prática de conduta vedada.

2. A condenação decorreu do julgamento conjunto (i) da representação por conduta vedada a agente público do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997 – Rp nº 412-26 –, ajuizada pela Coligação Liberdade Solidária (PMDB/PR/PSD/PSB) em desfavor de Farias Menezes de Oliveira, candidato a prefeito eleito, e Emídio Braga Bicalho, candidato a vice-prefeito reeleito, e (ii) da Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE nº 422-70 –, ajuizada contra os citados candidatos e contra Frederico Henriques Figueiredo Coura Ferreira, prefeito à época dos fatos, e José Henriques Ferreira, pai deste último, que já tinha sido prefeito do Município, com base em abuso do poder econômico e político.

3. A conduta ilícita imputada, de acordo com o acórdão regional, consistiu na indevida utilização eleitoral do programa social de doação de lotes no distrito de Baixa Verde no Município de Dionísio/MG, autorizado pela Lei municipal nº 597, de 10.12.2015, e em execução orçamentária no ano anterior, com o objetivo de beneficiar o candidato a prefeito apoiado e o então vice-prefeito, candidato à reeleição para o mesmo

¹ Lei nº 9.504/1997, Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: [...]

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do *caput* e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

² LC nº 64/1990, Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao corregedor-geral ou regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...] XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

cargo. O acórdão assentou que, embora o programa social fosse lícito, ele teve seu cronograma alterado para que a imissão na posse (a doação formal já havia ocorrido em dezembro de 2015) de 233 famílias se desse em período próximo às eleições municipais, a despeito de as obras de infraestrutura iniciadas no local ainda não terem sido concluídas.

4. Em relação à Rp nº 412-26, o acórdão do TRE/MG entendeu configurada a conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, relativa ao uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social, condenando os candidatos beneficiados à cassação de seus diplomas e multa, com base nos seguintes fatos: (i) envio de comunicado à população, assinado pelo prefeito à época, em que fixava o cronograma de entrega dos lotes para os dias 16 a 27 de setembro; (ii) o pai do então prefeito, que não ocupava cargo público, comparecer quase todos os dias ao local de entrega em carro com adesivo de propaganda eleitoral; (iii) o então prefeito ter comparecido ao local de entrega algumas vezes; e (iv) menção à doação dos limites em comício realizado pelos candidatos, nas falas do então prefeito e do pai do prefeito.

5. Ademais, na AIJE nº 422-70, o acórdão regional concluiu pela configuração do abuso do poder político, com a condenação do prefeito à época dos fatos e de seu pai à inelegibilidade, bem como dos candidatos eleitos à cassação dos diplomas e à inelegibilidade, por considerar que houve manipulação do cronograma de entrega com finalidade eleitoreira, uma vez que não havia justificativa para a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito quando as obras de infraestrutura não estavam concluídas (apenas 30% delas haviam sido realizadas).

6. Com essas considerações iniciais, passo à análise do mérito dos recursos especiais eleitorais.

I – Recurso especial eleitoral interposto por Emídio Braga Bicalho

7. Inicialmente, o recurso especial eleitoral interposto por Emídio Braga Bicalho não deve ser conhecido, em razão de sua intempestividade. De acordo com a certidão de fl. 1.103, o acórdão dos embargos de declaração opostos na origem (fls. 1.062-1.103) foi disponibilizado no DJe de 24.11.2017, considerando-se publicado em 27.11.2017. Portanto,

é intempestivo o recurso interposto em 1º.12.2017 (fl. 1.136), tendo em vista que expirado o tríduo legal em 30.11.2017.

8. O recorrente justifica a intempestividade, “ante a impossibilidade de sua transmissão pelo peticionamento eletrônico em processo físico, em razão de pane no sistema” (fl. 1.143). Não houve, no entanto, qualquer prova da alegada indisponibilidade do sistema. Além do mais, a transmissão via fac-símile realizada no dia 30.11.2017 iniciou-se às 19h15, ou seja, após o encerramento do expediente do Cartório Eleitoral. Portanto, o recorrente não se desincumbiu do ônus de comprovar a alegada indisponibilidade do sistema da Justiça Eleitoral, de modo que não deve ser conhecido o recurso interposto após o fim do prazo recursal.

II – Recurso especial eleitoral interposto por Farias Menezes de Oliveira

9. Já o recurso especial eleitoral interposto por Farias Menezes de Oliveira deve ser conhecido, por ter sido protocolizado tempestivamente e estar subscrito por procurador regularmente constituído. Embora a Rp nº 412-26 e a AIJE nº 422-70 tenham sido julgadas conjuntamente pelo Tribunal Regional, para fins de facilitar a compreensão, a seguir, analisarei as alegações de forma individualizada em relação a cada uma dessas ações.

II.1) Representação nº 412-26.2016.6.13.0251

10. Em relação à representação pela prática de conduta vedada (Rp nº 412-26), deve ser acolhida a tese de violação aos art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/1997 e arts. 114 e 115 do CPC, por ausência de citação, como litisconsortes, dos agentes públicos responsáveis pela prática dos atos reputados ilícitos.

11. O acórdão regional entendeu configurada a conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, relativa ao uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social, pelo prefeito à época dos fatos. Porém, no julgamento de embargos de declaração, o TRE/MG afastou a condenação do ex-prefeito em multa pela prática de conduta vedada, tendo em vista que ele não foi parte da Rp 412-26. Consoante o acórdão dos embargos, “de fato, a Coligação Liberdade Solidária propôs a Representação nº 412-26 somente em face de Farias Menezes de Oliveira e Emídio Braga Bicalho” (fl. 1.071).

12. De acordo com o entendimento deste Tribunal, aplicável às Eleições 2016, nas ações que versem sobre condutas vedadas, há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público tido como responsável pela prática das condutas e os beneficiários dos atos praticados. Referida orientação foi firmada no julgamento do RO nº 1696-77/RR, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 29.11.2011 e consolidada nesta Corte Superior em diversos julgados subsequentes. Nesse sentido: AgR-REspe nº 1135-29/MG, rel. Min. João Otávio de Noronha, j. em 5.8.2014; AgR-REspe nº 363-33/AM, rel. Min. Laurita Vaz, j. em 5.6.2014.

13. Como resultado, a Representação nº 412-26. 2016.6.13.0251 deve ser extinta com resolução de mérito, em razão da decadência, nos termos do art. 487, II, do CPC, por ausência da citação tempestiva de Frederico Henriques Figueiredo Coura, prefeito municipal à época dos fatos e litisconsorte passivo necessário na ação por conduta vedada. Como consequência, ficam afastadas as multas aplicadas a Farias Menezes de Oliveira e Emídio Braga Bicalho.

II.2) AIJE nº 422-70.2016.6.13.0251

14. Em relação à AIJE por abuso do poder político (AIJE nº 422-70), em primeiro lugar, não deve ser acolhida a tese de afronta ao art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, ao art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/1997 e aos arts. 114 e 115 do CPC, por ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário, em razão da não inclusão no polo passivo da ação do Sr. José Roberto de Castro, Agente Público que procedeu à entrega dos lotes.

15. De acordo com o acórdão regional, o Sr. José Roberto de Castro era o “funcionário da Prefeitura [...] responsável pela entrega dos lotes” (fl. 993). Desse modo, sua atuação no caso era de mero mandatário em cumprimento às decisões do prefeito.

16. Ocorre que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, aplicável às Eleições 2016, se formou no sentido de que “é dispensável a formação do litisconsórcio passivo necessário quando o agente pratica a conduta vedada ou o ato abusivo na condição de mero mandatário do beneficiário que integra a demanda” (REspe nº 323-72/RS, rel. Min. Admar Gonzaga, j. em 19.3.2019). No mesmo sentido, confirmam-se: AgR-REspe nº 311-08/PR, rel. Min. João Otávio De Noronha, j. em 3.9.2014; e AgR-REspe nº 634-49/MG,

rel. Min. Rosa Weber, j. em 8.9.2016. Portanto, desnecessária a inclusão do Sr. José Roberto de Castro no polo passivo da presente ação.

17. Em segundo lugar, o recurso não merece ser acolhido em relação à alegada violação ao art. 275 do Código Eleitoral e ao art. 1.022, I e II, do CPC. O acórdão regional enfrentou expressamente os argumentos apresentados pelos recorrentes em seus recursos eleitorais e nos embargos de declaração. No caso, o acórdão abordou a questão da gravidade da conduta à fl. 997, de modo que não há que se falar em omissão quanto ao ponto. Ademais, inexistente a suposta contradição por extrair de ato lícito (entrega dos lotes) a configuração do abuso do poder político. Em verdade, o Tribunal Regional concluiu que o abuso estaria caracterizado não pela entrega dos lotes, mas pela manipulação do cronograma de entregas para realizar uso promocional do programa assistencial, tendo em vista que “não ficou justificada a necessidade de providenciar a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito, sem que as obras de infraestrutura básica estivessem concluídas” (fl. 997). Não houve, portanto, omissão, contradição ou obscuridade que enseje a anulação do acórdão.

18. Em terceiro lugar, também não merece prosperar a tese de violação aos art. 22 da LC nº 64/1990, art. 373, I, do CPC e art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/1997, por suposta ausência de comprovação do abuso do poder político e de sua gravidade. O Tribunal Regional concluiu, com fundamento em análise pormenorizada dos elementos probatórios dos autos, que houve alteração do cronograma da entrega de lotes residenciais no Distrito de Baixa Verde, em Dionísio/MG, para que a imissão na posse fosse realizada no período de 16.9.2016 a 27.9.2016, às vésperas do primeiro turno das eleições de 2016. Conforme assentado pelo TRE/MG, a conduta foi praticada por Frederico Henrique Figueiredo Coura Ferreira, então prefeito, e seu pai, José Henrique Ferreira, ex-prefeito e colaborador informal da administração municipal de seu filho, para benefício dos ora recorrentes, Farias Menezes de Oliveira e Emídio Braga Bicalho, candidatos no pleito.

19. De acordo com o acórdão recorrido, não havia justificativa para a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito, tendo em vista que as obras de infraestrutura básica (rede

de esgoto sanitário, rede pluvial e distribuição de água potável) não estavam concluídas. Em verdade, ficou assentado que apenas 30% das obras haviam sido realizadas e que o loteamento ainda não possuía pavimentação, calçada e tampouco era servido por luz elétrica (fl. 996). Nesse ponto, o Tribunal afastou o histórico de invasões irregulares no distrito como justificativa idônea para a fixação do cronograma, destacando a dúvida a respeito do local das invasões (se na área do loteamento ou nas proximidades) (fl. 996).

20. Diante desse quadro, o TRE/MG entendeu caracterizada a gravidade da conduta ilícita, pois o benefício era destinado a 233 famílias (38 lotes não foram entregues por decisão judicial que suspendeu o ato) e o desvio de finalidade de programa social para que, “nas proximidades do pleito, fossem reavivadas na memória dos beneficiários das doações, bem como dos demais eleitores, do distrito e do Município, as realizações da gestão municipal” teria sido capaz de abalar a normalidade e a legitimidade do pleito. Extraio, para melhor elucidação, o seguinte trecho do acórdão recorrido (fls. 996-998):

Na sentença recorrida (fls. 383 e 384) constou:

Portanto, conluo ter havido inequívoca conduta configuradora de abuso do poder político, consistente no agendamento da entrega material dos terrenos doados para as semanas que antecediam a eleição, com a utilização da referida entrega dos lotes para a realização de propaganda no local dos lotes e em comício, o que acabou por ferir a isonomia da disputa eleitoral, desequilibrando a concorrência entre os candidatos à disputa dos cargos de Prefeito Municipal e de Vi [sic] Prefeito do Município de Dionísio.

De fato, não ficou justificada a necessidade de providenciar a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito, sem que as obras de infraestrutura básica estivessem concluídas (rede de esgoto, sanitário, rede pluvial e distribuição de água potável), sendo confirmado que apenas cerca de 30% delas foram realizadas. O histórico de invasões irregulares no distrito não é o bastante para fundamentar o ato da Administração, tendo em vista não ter ficado claro se as invasões foram na área do loteamento ou nas proximidades.

Nesse ponto, bem asseverou o Procurador Regional Eleitoral (fl. 961, v.):

No mais, não é crível a justificativa apresentada pelos recorrentes para o atraso na entrega dos lotes, a saber, a necessidade de manejo de ações de reintegração de posse e obras de urbanização mínima no local, pois, na data agendada para a efetiva entrega, às vésperas do pleito, o loteamento não possuía ainda pavimentação, calçada e tampouco era servido por luz elétrica, tendo apenas 30% dos lotes acesso à rede de água e esgoto, conforme afirmado pelo servidor municipal responsável pelas obras, Sr. José Roberto e pelas testemunhas [...]

Conforme a testemunha José Roberto de Castro, havia máquinas realizando as obras de limpeza no local de dezembro de 2014 até setembro de 2016, pelo menos cerca de 4 dias por semana. Ainda assim, as obras de urbanização mínima não foram concluídas a tempo, o que não impediu o agendamento da entrega dos termos de posse à população. Portanto, cai por terra o argumento dos recorrentes de que não se poderia adiar a entrega dos lotes pelo princípio da continuidade do serviço público.

[...]

Vale dizer que a jurisprudência eleitoral assentou que o “abuso do poder político caracteriza-se quando determinado agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros”.

Não há dúvidas de que é o caso em exame, onde a normalidade e a legitimidade das eleições foram abaladas pelo desvio de finalidade. Noutros termos, ficou evidenciado que o cronograma do loteamento foi manipulado para que, nas proximidades do pleito, fossem reavivadas na memória dos beneficiários das doações, bem como dos demais eleitores do distrito e do município, as realizações da gestão municipal que se encerrava, em benefício dos candidatos que apoiava. Com isso, a gravidade das circunstâncias ficou também caracterizada, nos termos do inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/1990.

Desse modo, é imperioso manter a condenação do Ex-Prefeito, Frederico Henriques Figueiredo Coura Ferreira, como responsável pela manipulação do cronograma de entrega efetiva dos lotes, bem como de seu pai, José Henriques Ferreira, que exercia de fato autoridade sobre o funcionário da Prefeitura, por ser Ex-Prefeito e pai do Prefeito à época, participando diretamente do abuso de poder político, pelo que devem ser mantidas as condenações na inelegibilidade do art. 22 da LC nº 64/1990.

Os candidatos também merecem ser responsabilizados pelo abuso de poder político porque, além de serem diretamente beneficiados, tiveram conhecimento do ato abusivo engendrado, aderindo a

ele, especialmente pela presença do comício do distrito. Assim, considerando o contexto em que os fatos ocorreram, depreende-se da conduta deles a gravidade necessária para subsumi-las ao ilícito previsto no art. 22 da LC nº 64/1990, mantendo-se a cassação dos diplomas e a condenação em inelegibilidade, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990.

21. Do acórdão regional constou, ainda, remissão à sentença condenatória, na qual o juiz eleitoral enfatizou a utilização eleitoral da distribuição dos lotes. Confira-se (fls. 991-992):

Constou da sentença recorrida, à fl. 856:

Diante do arcabouço probatório constante dos autos, concluo que, não obstante as obras de saneamento não tenham sido concluídas ao longo do ano de 2016, os atuais gestores do Município de Dionísio optaram por fixar o cronograma de entrega física dos terrenos ainda em obras para a segunda quinzena do mês de setembro, há poucos dias da eleição, utilizando da conclusão do procedimento de doação do[s] lotes para fins de propaganda eleitoral, com o intuito de sensibilizar os eleitores a votarem no candidato apoiado pelo grupo político “que daria lotes à população” no referido Município.

[...] o processo de doação dos lotes transcorreu ao menos até o mês de setembro de forma lícita e em observância da legislação eleitoral, inclusive com a elaboração documental dos termos de doação no mês de dezembro do ano que antecedeu as eleições. Ocorre, no entanto, que no mês de setembro houve inequívoco arbitramento das datas de entrega dos lotes como forma de utilização da cessão de posse de bens públicos para obtenção de apoio do eleitorado, tanto que a do[a]ção dos lotes foi utilizada com[o] argumento de campanha em um comício realizado no sábado, segundo depoimento da testemunha Sheila Fernanda Marcelo (f. 44, PPE), que afirmou que tanto o requerido Frederico quanto o requerido José Henriques falaram da doação dos lotes nesta localidade nesta localidade, tendo o requerido José Henriques, pai do atual Prefeito, afirmado que o Prefeito presenteou mais de 200 famílias com lotes em Baixa Verde, bem como que o requerido Farias estava no mesmo palanque, além do fato de que muitas pessoas disseram que iriam votar no candidato Dr. Farias em virtude dos lotes presenteados.

22. A modificação do entendimento do Tribunal Regional, que concluiu pela prática do abuso do poder político com benefício aos ora recorrentes, exigiria o revolvimento do acervo fático-probatório constante dos autos, o que é vedado nesta instância especial, nos termos da Súmula nº 24/TSE, a qual dispõe que “não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório”.

23. Além do mais, a gravidade dos fatos, exigida pelo art. 22, XVI, da LC nº 64/1990, é evidente e vai além da repercussão da conduta em razão do número de famílias beneficiadas, do fato de se tratar de município de pequeno porte e de a disputa ter sido vencida por pequeno número de votos. Em caso em que também ficou constatado o uso eleitoreiro da doação de lotes, este Tribunal afirmou que é gravíssimo o uso de programa habitacional para promover determinado candidato, destacando o impacto desses programas habitacionais na vida das comunidades pobres (REspe nº 133-48/PI, redator para o acórdão Min. Herman Benjamin, j. em 13.9.2016).

24. Por fim, entendo que assiste razão ao recorrente quanto à violação ao art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, em razão da imposição de sanção de inelegibilidade ao candidato reconhecido como mero beneficiário. De fato, no caso, os candidatos recorrentes foram condenados apenas na qualidade de beneficiários da conduta configuradora de abuso de poder.

25. No entanto, a jurisprudência do TSE, em sede de AIJE, assentou que a inelegibilidade constitui sanção de natureza personalíssima, de modo que não se aplica ao mero beneficiário dos atos abusivos, mas apenas a quem tenha contribuído, direta ou indiretamente, para a prática de referidos atos (AgR-REspe nº 1042-34/SP, rel. Min. Henrique Neves, j. em 1º.12.2015; REspe nº 695-41/GO, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 19.5.2015). Diversamente do abuso do poder econômico, o abuso do poder político só pode ser praticado por quem detém a condição de agente público, que, “valendo-se de [sua] condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (RO nº 3783-75/RJ, rel. Min. Herman Benjamin, j. em 3.5.2016).

26. No caso, deve ser afastada a sanção de inelegibilidade aplicada ao recorrente Farias Menezes de Oliveira, tendo em vista que, por não

ostentar a condição de agente público, mas apenas de candidato ao cargo de prefeito, é incontroverso que não poderia contribuir com a prática da conduta abusiva. Ademais, entendo que tal solução deve ser estendida ao recorrente Emídio Braga Bicalho, à época vice-prefeito candidato à reeleição para o mesmo cargo, pois não ficou comprovada a sua contribuição, direta ou indireta, para a prática de qualquer conduta ilícita, de modo que não há como aplicar-lhe a sanção de inelegibilidade.

27. Contudo, o mesmo raciocínio não se aplica à sanção de cassação dos diplomas dos candidatos. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que, para que haja a cassação do registro ou diploma do candidato, em sede de AIJE, basta o efetivo benefício ao candidato, isto é, que o candidato tenha sido comprovadamente favorecido pela prática dos atos ilícitos (RO nº 2230-37/AP, rel. Min. Rosa Weber, j. em 6.3.2018). Não se exige a comprovação da participação, direta ou indireta, consentimento, conhecimento, anuência ou mesmo ciência do candidato na prática dos ilícitos. Isso porque o próprio art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 prevê, para o caso de procedência da representação, “a cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação”. Assim, nesse ponto, deve ser mantido o acórdão recorrido.

III – Conclusão

28. Diante do exposto, não conheço do recurso especial de Emídio Braga Bicalho e dou parcial provimento ao recurso especial de Farias Menezes de Oliveira, para (i) extinguir a Representação nº 412-26.2016.6.13.0251 com resolução do mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, com conseqüente afastamento das multas aplicadas em razão da prática de conduta vedada; e (ii) afastar a sanção de inelegibilidade imposta aos candidatos ora recorrentes na AIJE nº 422-70.2016.6.13.0251. Ademais, julgo prejudicados o agravo interno interposto pelo Ministério Público Eleitoral nos autos da Ação Cautelar nº 0604265-94.2017.6.00.0000/MG e a própria cautelar, por perda superveniente de objeto.

29. Por fim, mantida a decisão de cassação dos diplomas dos recorrentes, entendo que devem ser convocadas novas eleições para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Dionísio/MG, a partir da

publicação deste acórdão e independentemente do trânsito em julgado, conforme definido no julgamento pelo STF da ADI nº 5.525/DF, sob minha relatoria, e no julgamento pelo TSE do ED-REspe nº 13.925/RS, rel. Min. Henrique Neves.

30. É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, cumprimento a ilustre advogada e o senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral.

A tese que foi esgrimida quer nos memoriais, quer da tribuna, ao fim e ao cabo, em um ponto específico que reputo, quiçá, um dos mais relevantes para o desate, traz à colação a figura jurídica do candidato celofane, ou seja, o candidato transparente, invisível.

No caso, sustenta-se que a mera presença sem fala não teria implicação política alguma em um comício às vésperas da eleição. Eu compreendo o esforço da ilustrada defesa técnica, mas vejo com dificuldade, para dizer o mínimo, acolher tese em sentido diverso quando o próprio Tribunal Regional Eleitoral, no plano dos fatos, assenta a presença, como beneficiário, no comício naquele distrito. Portanto, esse é um fato inequívoco e, obviamente, a defesa não o nega, mas procura extrair dele outra valoração jurídica.

Não me parece que seja possível. Não creio que seja possível tamanha transparência no sentido de invisibilidade de um beneficiário por ato às vésperas das eleições e levado a efeito nessa dimensão, de modo que eu acompanho detidamente o voto de Sua Excelência, o eminente ministro relator, estou de acordo com as suas premissas e, também, com a conclusão que segmenta a inelegibilidade da cassação.

Creio que isso não apenas advém de uma compreensão adequada da ordem normativa, que admite tal circunstância, como chancela, à luz do acórdão recorrido, a condição de beneficiário e, por essa razão, mantém a respectiva cassação com a determinação da realização de novas eleições.

Feitas essas observações, e com todo o respeito à compreensão em sentido diverso, acompanho integralmente o ilustre Ministro Luís Roberto Barroso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, a hipótese cuida da suposta prática de abuso de poder político (art. 22 da LC 64/1990) e de conduta vedada a agentes públicos a partir da imissão de 195 famílias na posse de lotes oriundos de programa social, faltando poucos dias para o pleito, levada a cabo pelo então Prefeito de Dionísio/MG em benefício dos recorrentes, vencedores do pleito majoritário em 2016, o que foi objeto da Representação e da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) que se julgam em conjunto.

Quanto à *representação por conduta vedada* (art. 73, IV, da Lei 9.504/1997), constato, assim como o relator, que o então prefeito – agente público responsável pelos atos impugnados – não foi citado para integrar a lide na qualidade de litisconsorte passivo necessário, circunstância que enseja a extinção do processo diante da decadência, nos termos da remansosa jurisprudência do TSE em casos similares.

No que toca à *AIJE por abuso de poder* (art. 22 da LC 64/1990), cabe de início definir se a conduta foi de fato ilícita e, em caso positivo, suas consequências jurídicas.

A partir da moldura fática do aresto regional, unânime ao manter a sentença, tenho como inequívoca a prática do abuso de poder político pelo então prefeito em benefício dos recorrentes.

Embora, em um primeiro momento, se possa assentar a prévia existência de programa social de distribuição de lotes, as circunstâncias da entrega às famílias beneficiárias denotam, a meu sentir, o seu desvirtuamento com finalidade eleitoreira, nos seguintes termos:

- a) o programa, embora existisse há anos, só foi efetivado com a doação na segunda quinzena de setembro, faltando poucos dias para o pleito;
- b) as obras de infraestrutura nem sequer estavam concluídas (apenas 30%), a evidenciar o objetivo de entrega dos lotes no período crítico de campanha;
- c) a conduta foi convenientemente destacada em comício de campanha dos recorrentes.

A gravidade dos fatos (pressuposto do art. 22, XVI, da LC 64/1990) é evidente tanto pelas nuances acima ressaltadas como também

pelo número de 195 famílias contempladas no contexto de eleição decidida por pequena margem – 2.693 votos (51,2%).

Concluir de modo diverso demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

Impõe-se, assim, manter a cassação dos diplomas.

Por outro vértice, a inelegibilidade constitui sanção personalíssima que incide apenas perante quem cometeu, participou ou anuiu com a prática ilícita, e não ao mero beneficiário, conforme jurisprudência deste Tribunal.

Na espécie, como bem destacou o relator, não há elementos que permitam concluir pela prática, ciência ou anuência dos candidatos com a conduta praticada pelo então prefeito.

No ponto, entendo irrelevante a circunstância de um dos recorrentes ser vice-prefeito à época, e, no ponto, cito precedente em muito similar ao caso dos autos: REspe 822-03/PR, redator para acórdão Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 27.9.2018.

Ante o exposto, acompanho o relator.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Senhora Presidente, saúdo e festejo da tribuna as sustentações da doutora advogada como também do representante do Ministério Público, mas subscrevo integralmente o voto do eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, acompanho o eminente relator integralmente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Senhora Presidente, de início, acompanho o eminente relator quanto ao não conhecimento do recurso especial de Emídio Braga Bicalho e, ainda, em relação ao parcial provimento

ao recurso especial de Farias Menezes de Oliveira, para extinção da *Representação nº 412-26*, por terem sido nela demandados apenas os candidatos a prefeito e vice-prefeito, na condição de beneficiários, sem figurar no polo o Prefeito Frederico Henrique, a quem foi imputada a responsabilidade sobre os fatos apurados no feito.

A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido da obrigatoriedade da formação do litisconsórcio passivo necessário entre os autores e os beneficiários das condutas imputadas no âmbito de ações de investigação judicial eleitoral ou mesmo em sede de representações por prática de condutas do art. 73 da Lei 9.504/1997, assentando-se, por certo, que tal entendimento não é de observância irrestrita e obrigatória, devendo ser examinada caso a caso, segundo, inclusive, a narrativa dos fatos contidos na inicial.

Nada obstante, é inequívoco, conforme reconheceu o próprio Ministério Público em seu parecer, que o fato foi imputado ao então Prefeito, Frederico Henrique Figueiredo Coura Ferreira, que teria promovido as cerimônias de doação de lotes à população de baixa renda no Município de Dionísio/MG, o que configuraria, portanto, conduta vedada a agente público.

À minguada oportuna inclusão do então mandatário na relação processual, o referido feito deve ser extinto, em razão da decadência.

No que concerne à Representação 422-70, que se refere à ação de investigação judicial eleitoral proposta na origem pelo Ministério Público, este Tribunal manteve a condenação sucedida em primeiro grau, assentando a caracterização do abuso do poder político, em decorrência do uso promocional da doação efetiva de lotes em programa social da prefeitura municipal no período próximo às eleições municipais em benefício dos candidatos apoiados.

Extraem-se da decisão regional as seguintes premissas fáticas do caso concreto:

- a) houve comunicado com cronograma de entregas dos lotes no período crítico eleitoral e na iminência do pleito;
- b) quase que diariamente, um servidor da municipalidade foi ao loteamento em carro contendo propaganda eleitoral e também houve comparecimento do pai do então prefeito ao local de entrega dos lotes

em carro com adesivo de propaganda, conforme reconhecido pela prova oral, o que ocorreu também em relação ao Chefe do Poder Executivo;

d) os beneficiários das doações foram expostos, em comício realizado, aos atos promocionais no local de entrega, totalizados em 195 famílias, e houve, ainda, a imissão na posse dos beneficiários dos lotes a cerca de duas semanas do pleito, sem que as obras de infraestrutura básica estivessem concluídas, evidenciando a gravidade das circunstâncias preconizada no art. 22, XVI, da LC 64/1990.

Diante das premissas do acórdão recorrido e na mesma compreensão externada pelo eminente relator, para proceder à revisão do entendimento da Corte de origem quanto à configuração do abuso do poder político, seria exigível o reexame do acervo fático-probatório, vedado nesta instância extraordinária, a teor do verbete sumular 24 desta Corte Superior.

No entanto, deve ser apenas afastada a declaração de inelegibilidade por oito anos dos candidatos eleitos, Farias Menezes de Oliveira e Emídio Braga Bicalho, por serem meros beneficiários do ilícito, afigurando-se cabível somente, em razão da condenação pela prática abusiva, a cassação dos diplomas desses beneficiários, nos termos do art. 22, XIV, da LC 64/1990.

Pelo exposto, acompanho integralmente o relator, inclusive quanto à comunicação da decisão, a partir da publicação do acórdão deste Tribunal e independentemente do trânsito em julgado, para fins de convocação de novas eleições majoritárias na localidade.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, faço minhas as palavras do Ministro Sérgio Banhos. Também, pela minha avaliação, não há como deixar de acompanhar o belo voto, como sempre, do Ministro Luís Roberto Barroso e, também, não tenho como deixar de saudar a Doutora Maria Cláudia Bucchianeri e o nosso querido Doutor Humberto Jacques de Medeiros que fizeram excelentes sustentações orais e os fatos estão bem postos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 422-70.2016.6.13.0251/MG. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Recorrente: Farias Menezes de Oliveira (Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros). Recorrente: Emídio Braga Bicalho (Advogados: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Recorrida: Coligação Liberdade Solidária (Advogados: Wederson Advíncula Siqueira – OAB: 102533/MG e outros).

REspe nº 412-26.2016.6.13.0251/MG. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Recorrente: Farias Menezes de Oliveira (Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros). Recorrente: Emídio Braga Bicalho (Advogados: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG e outros). Recorrida: Coligação Liberdade Solidária (Advogados: Wederson Advíncula Siqueira – OAB: 102533/MG e outros).

AC nº 0604265-94.2017.6.00.0000/MG. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Autor: Farias Menezes de Oliveira (Advogadas: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outra). Réu: Ministério Público Eleitoral. Ré: Coligação Liberdade Solidária.

Usaram da palavra, pelo recorrente Farias Menezes de Oliveira, a Dra. Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, não conheceu do recurso especial interposto por Emídio Braga Bicalho; deu provimento parcial ao de Farias Menezes de Oliveira, para (i) extinguir a Representação nº 412-26, com resolução do mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, com o consequente afastamento das multas aplicadas em razão da prática de conduta vedada; e (ii) afastar a sanção de inelegibilidade imposta aos recorrentes na AIJE nº 422-70; julgou prejudicados o agravo regimental interposto na Ação Cautelar nº 0604265-94 e a própria cautelar, por perda superveniente de objeto; e determinou a comunicação imediata da decisão ao TRE a partir da publicação do acórdão para que proceda à convocação de novas eleições para os cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Dionísio/MG, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (Presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

ÍNDICE NUMÉRICO



ACÓRDÃOS

| Tipo de Processo | Número | UF | Data | Página |
|-------------------------|---------------|-----------|-------------|---------------|
| REspe | 413-95 | SP | 18.9.2018 | 7 |
| REspe | 42-97 | GO | 11.12.2018 | 111 |
| AgR-REspe | 294-09 | PI | 5.2.2019 | 198 |
| REspe | 576-11 | CE | 19.3.2019 | 225 |
| PC | 306-72 | DF | 2.4.2019 | 282 |
| PC | 291-06 | DF | 25.4.2019 | 367 |
| REspe | 422-70 | MG | 30.5.2019 | 416 |



Esta obra foi composta na fonte Myriad Pro,
corpo 10,5 e entrelinhas de 14 pontos.

