

ISSN 1806-3497



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL  
**RIO GRANDE DO SUL**

# Revista do TRE-RS

---



**Porto Alegre**

v. 17 - número 35  
julho/dezembro 2012



PRESIDENTE

Des. Gaspar Marques Batista

VICE-PRESIDENTE E CORREGEDORA REGIONAL ELEITORAL

Desa. Elaine Harzheim Macedo

MEMBROS EFETIVOS

Dr. Jorge Alberto Zugno

Dr. Eduardo Kothe Werlang

Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria

Dr. Luis Felipe Paim Fernandes

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

Dr. Fábio Bento Alves

MEMBROS SUBSTITUTOS

Des. Marco Aurélio Heinz

Desa. Fabianne Breton Baisch

Dr. Leonardo Tricot Saldanha

Dr. Ingo Wolfgang Sarlet

Des. Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz

Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes

Dr. Honório Gonçalves da Silva Neto

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO

Dr. Marcelo Veiga Beckhausen

DIRETOR-GERAL DA SECRETARIA

Dr. Antônio Augusto Portinho da Cunha



COMISSÃO EDITORIAL

Desa. Elaine Harzheim Macedo - Presidente  
Dr. Antônio Augusto Portinho da Cunha  
Dr. Josemar dos Santos Riesgo  
Dr. Marco Antonio Duarte Pereira  
Bel. João Antonio Friedrich

CONSELHO EDITORIAL

Dr. Adalberto de Souza Pasqualotto  
Dr. Antônio Dionísio Lopes  
Dr. Antônio Guilherme Tanger Jardim  
Dr. Carlos Mário da Silva Velloso  
Dr. Fabrício Dreyer de Avila Pozzebon  
Dr. José Antônio Paganella Boschi  
Dr. Joel José Cândido  
Dr. Pedro Henrique Távora Niess  
Dr. Rolf Hanssen Madaleno

#### Fotos da Capa

##### *Coxilha Pampa*

Fonte: Ana Gabriela de Almeida Veiga (Banco de imagens do TRE-RS)

##### *Monumento Júlio de Castilhos - Praça Marechal Deodoro - Porto Alegre-RS*

Fonte: Internet

##### *Sede do TRE-RS*

Fonte: ASCOM TRE-RS

#### Tiragem

550 exemplares

---

Revista do TRE-RS / Tribunal Regional Eleitoral, Rio Grande do Sul. -  
Vol. 1, n. 1 (set./dez. 1996)- . - Porto Alegre: TRE-RS, 1996- .  
v. ; 21 cm.

Semestral, 2011- .

Quadrimestral, 1996-2010.

ISSN 1806-3497

Disponível também (jun. 2012): <<http://www.tre-rs.jus.br/index.php?nodo=95>>.

ISSN 1806-3497

1. Direito eleitoral - Periódicos. I. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral (RS).

CDU 342.8(816.5)(05)

---

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Coordenadoria de Gestão da Informação / Seção de Documentação

EDITOR-CHEFE

João Antonio Friedrich

EDITOR

Alfredo Mauricio Dias de Moraes

INDEXAÇÃO

Ermes Marcolin

REVISÃO

Sandra Ramos Juguero Martins

EDITORAÇÃO

Jefferson Luiz Trindade Wilson  
Washington Luís Teodoro Prudêncio

BIBLIOTECÁRIA RESPONSÁVEL

Liliane Pinto Santa Helena

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Secretaria Judiciária

Coordenadoria de Gestão da Informação

Rua Duque de Caxias, 350 - 9º andar

Centro - 90010-280 - Porto Alegre/RS

Telefones: (51) 3216.9440 - 3216.9540 - Fax: (51) 3216.9438

[www.tre-rs.jus.br](http://www.tre-rs.jus.br) - [revistadotre@tre-rs.jus.br](mailto:revistadotre@tre-rs.jus.br)

*Os artigos assinados são de responsabilidade dos autores. É permitida a reprodução total ou parcial do conteúdo da revista, desde que seja citada a fonte.*



O biênio 2012-2013 registrará na história da Justiça Eleitoral uma importante mudança de paradigma.

A primeira constatação que nos leva a tanto concluir diz com uma indagação singela:

Quando vamos encerrar as eleições municipais do ano de 2012?

A resposta não pode ser dada porque, na verdade, o termo final desse processo que começou, segundo o próprio calendário eleitoral, um ano antes, já em 2011, não é do conhecimento de qualquer operador do direito que atue no âmbito do direito eleitoral.

Como regra, vencido o pleito com o processo de votação e com o julgamento de ações e recursos remanescentes, realiza-se a diplomação como ato derradeiro do processo eleitoral conduzido pela Justiça Eleitoral. Ainda que eventualmente, num passado recente, em um ou outro município, viessem a ser realizadas eleições suplementares, essa hipótese seria remota e quase de nenhum significado. Não é o que está acontecendo, porém, em relação às eleições municipais de 2012, nas quais frequentemente se está defrontando, neste ano de 2013, no território nacional, com eleições municipais suplementares, em face de decisões de cassação de registro/diplomação/mandato. Nessas decisões, incluem-se casos em que os cassados, na condição de prefeito/vice-prefeito, obtiveram mais de 50% de votos no pleito de outubro p.passado. A esse quantitativo há de se acrescentar também as decisões que não levam à realização de um outro pleito, mas conduzem à diplomação da chapa que ficou em segundo lugar no *ranking* dos votos.

Esse fenômeno constitui um dos reflexos da aplicação da Lei Complementar n. 135/2010 que extrapola o mero espaço jurídico, atingindo também os espaços político, social, econômico e cultural de nosso povo. Saliente-se que o alcance dessa lei complementar para a construção de uma sociedade mais retilínea, ética e aderente aos valores constitucionais ainda não são bem percebidos.

É cediço, porém, que não basta um texto normativo para se construir uma nova ordem social.

Outra constatação que também contribui para a afirmação preambular é a de que o processo eleitoral como um todo atravessa uma judicialização anteriormente não vista na história da Justiça Eleitoral. Essa judicialização não alcança tão somente os processos de registro e impugnação dos candidatos. Ela alcança também as ações e representações que objetivam a desconstituição do registro e/ou da diplomação, bem como os processos de natureza diversa, que se encontram no substrato da condução do processo maior, que é o processo eleitoral.

Nesse fio, a exemplo, os feitos que dizem com o cadastro do eleitorado, de caráter nacional e receptor de toda e qualquer informação do eleitor, inclusive no concernente a eventual inelegibilidade, expandindo seus efeitos à vida civil daquele cidadão. São ainda exemplos da citada judicialização as ações de prestação de contas, sejam as eleitorais, sejam as partidárias, que podem repercutir na próxima eleição, ou até, servir de substrato aos processos em que os candidatos e/ou partidos políticos respondem por eventuais irregularidades praticadas no curso do processo eleitoral, assim como as ações que investigam doações irregulares feitas por pessoas físicas ou jurídicas, para a campanha eleitoral, com sanções pecuninárias significativas. Enfim, há um manancial de fatos e processos absorvidos pela Justiça Eleitoral, no seu mister de conduzir eleições universais que possam, por sua licitude e regularidade, autorizar mandatos eletivos efetivamente legítimos. Legitimidade essa de que o poder público pátrio carece em maior ou menor grau.

É nesse universo revolucionário - revolução de ideias, de práticas, de costumes, de debate democrático - que vem a lume a Revista do TRE-RS, em seu v. 17 - n. 35, cuja leitura depositamos nas preciosas mãos de nossos leitores, no propósito de contribuir de alguma forma com essa renovação que se nos vislumbra positiva.

A todos, uma boa leitura.

**Desa. Elaine Harzheim Macedo,  
Presidente da Comissão Editorial.**

APRESENTAÇÃO .....	9
--------------------	---

### DOCTRINA

Condições de elegibilidade e inelegibilidades <i>Des. Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz</i> .....	13
A Resolução n. 22.585/2007 do Tribunal Superior Eleitoral e a violação de direito civil e político fundamental: aspectos introdutórios <i>Des. Rogério Gesta Leal</i> .....	27
A licitação ecológica na perspectiva do Direito Reflexivo de Günther Teubner <i>Rodrigo Milani Fett</i> .....	47

### ACÓRDÃOS

Rel. Des. Gaspar Marques Batista <i>Processo Ci. Pet 137-71</i> .....	65
Rel. Desa. Elaine Harzheim Macedo <i>Processo Ci. RE 561-53</i> .....	71
Rel. Dr. Jorge Alberto Zugno <i>Processo Ci. RE 429-18</i> .....	101
Rel. Dr. Eduardo Kothe Werlang <i>Processo Ci. RE 78-64</i> .....	141
Rel. Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria <i>Processo Ci. RE 632-20</i> .....	191
Rel. Dr. Luis Felipe Paim Fernandes <i>Processo Ci. RE 526-90</i> .....	215
Rel. Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes <i>Processo Ci. RE 119-94</i> .....	223
Rel. Dr. Artur dos Santos e Almeida <i>Processo Ci. RE 112-03</i> .....	237
Rel. Dr. Hamilton Langaro Dipp <i>Processo Ci. RE 585-08</i> .....	249

PARECERES

Dr. Fábio Bento Alves <i>Processo Cl. RE n. 561-53</i> .....	265
Dr. Marcelo Veiga Beckhausen <i>Processo Cl. RE n. 429-18</i> .....	295

SENTENÇAS

Dr. <sup>a</sup> Carina Paula Chini Falcão <i>Processo Cl. AIJE n. 445-30</i> .....	309
--	-----

ÍNDICE .....	353
--------------	-----

## CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE E INELEGIBILIDADES\*

Des. Federal Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz\*\*

*“Maintenant, il ne suffit pas que le citoyen soit à l’abri de tout acte arbitraire, qu’il ait l’inviolabilité de sa personne et l’inviolabilité de sa pensée; il faut qu’il ait l’inviolabilité de ses préférences, lorsqu’il est appelé à élire celui qui doit représenter son opinion, et la porter dans les conseils de la nation. Il s’agit ici de la liberté des élections.”*  
(M. Thiers, Discours, Paris, 1867, p. 131).

### 1 INTRODUÇÃO

Cabe-me, inicialmente, agradecer ao ilustre diretor da Escola da Magistratura do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, Desembargador Federal Mairan Maia - e eu o faço com profundo desvanecimento - a honra deste convite para proferir uma conferência sobre “Condições de elegibilidade e inelegibilidades”, na Jornada de Direito Eleitoral.

### 2 DISTINÇÃO ENTRE INELEGIBILIDADE E INCOMPATIBILIDADE

Para que se possa definir a inelegibilidade é necessário, preliminarmente, distingui-la de outro instituto que com ela não se confunde, a incompatibilidade.

Na doutrina estrangeira, principalmente na francesa e na italiana, é clássica essa distinção, como referem André e Francine Demichel, na sua obra *Droit Électoral*:

---

\* CONFERÊNCIA PROFERIDA NA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF/3ª REGIÃO, EM SÃO PAULO, NA DATA DE 24.8.2012.  
\*\* DESEMBARGADOR FEDERAL DO TRF DA 4ª REGIÃO. MEMBRO SUBSTITUTO DO PLENO DO TRE-RS.

*Il y a inéligibilité lorsque la situation d'un candidat fait obstacle à ce qu'il soit légalement élu. Il y a simplement incompatibilité lorsqu'un candidat peut légalement acquérir un mandat, mais ne peut l'exercer, donc le conserver, s'il n'est pas mis fin à une situation préexistante qui le concerne ou qui concerne éventuellement tel ou tel de ceux qui ont été élus en même temps que lui. L'inéligibilité est donc une impossibilité juridique d'acquisition d'un mandat; l'incompatibilité, une simple impossibilité de coexistence de ce mandat et d'une autre situation.<sup>1</sup>*

O nosso legislador constituinte distingue perfeitamente as duas situações. A Constituição Federal estabelece as incompatibilidades no seu art. 54, e as inelegibilidades no art. 14, §§ 4º e seguintes. Os demais casos de inelegibilidade estão fixados na Lei Complementar n. 64/90.

Inelegibilidades, pois, são os impedimentos, de natureza constitucional ou legal (se forem os previstos na lei complementar que regula a matéria das inelegibilidades), que impossibilitam alguém de se registrar como postulante a todos ou a alguns cargos eletivos, ou, se supervenientes ao registro, servem de embasamento à impugnação de sua diplomação, tornando nulos os votos porventura dados ao cidadão sufragado.

As incompatibilidades são, da mesma forma, impedimentos, embora de natureza diversa, que proíbem o parlamentar, desde a expedição do diploma ou desde a sua posse, de obter, direta ou indiretamente, vantagens do Poder Público, ou de se utilizar do mandato para obtê-las com maior facilidade.

Enquanto a inelegibilidade é um impedimento prévio à eleição, tornando nulos os votos dados ao cidadão inelegível, a incompatibilidade é um impedimento posterior ao pleito eleitoral e proibitivo do exercício do mandato.

---

<sup>1</sup> DEMICHEL, André; DEMICHEL, Francine. **Droit Électoral**. Paris: Librairie Dalloz, 1973. p. 223.

No mesmo sentido:

LAFERRIÈRE, Julien. **Manuel de Droit Constitutionnel**. 2. ed. Paris: Domat Montchrestien, 1947. p. 669.

BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. **Direito Constitucional**, n. 119 São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984. p. 291 e segs.

GALATERIA, Luigi. **Gli Organi Collegiali Amministrativi**, v. I, Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1975. p. 69/91.

No Direito argentino, a propósito das incompatibilidades, ver BIELSA, Rafael. **Derecho Constitucional**. 2. ed., n. 158, Buenos Aires: Roque Depalma Editor, [s.d]. p. 404 e segs.

Se o parlamentar infringir as proibições constantes do art. 54 da Constituição Federal, perderá o seu mandato. Cabe, portanto, a ele, parlamentar, optar, ou pela permanência no Legislativo, abandonando o cargo incompatível com o exercício do seu mandato, ou, então, continuar no exercício do cargo incompatível, perdendo, no entanto, o mandato legislativo.

### 3 O EFEITO MORALIZADOR DAS INELEGIBILIDADES

Nas inelegibilidades, é cristalino o efeito moralizador que inspirou os legisladores constituinte de 1967, 1969 e 1988, os quais com especial desvelo, no que concerne à probidade administrativa e à moralidade para o exercício do mandato, evitaram com essas medidas preventivas, que indivíduos indignos da grandeza que cerca o exercício da função pública, seja em nível do Executivo ou Legislativo, pudessem comprometer, caso eleitos, a imagem desses dois poderes, o que em nada estimularia o aperfeiçoamento das instituições democráticas do país.

A lei complementar que cuida das inelegibilidades, atualmente, Lei Complementar n. 64/90, é preciso enfatizar, não pode se afastar dos princípios e limites estabelecidos pela Constituição, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade.

A esse respeito é translúcida a lição do consagrado jurista Pontes de Miranda<sup>2</sup>, ao comentar o alcance da lei complementar prevista no art. 151 da Constituição Federal de 1969, *verbis*:

Daí o problema de técnica legislativa, cuja solução tem de atender aos princípios constitucionais, notadamente aos arts. 153, §§ 1º, 2º, 4º, 8º, 13, 15, 16, 23 e 28, e 154.  
As medidas contra a atividade antiliberal, sem ser concernente a eleições, nada têm com a defesa do regime democrático. Nem se trata de defesa da democracia se as medidas se referem à igualdade, ou à ideologia anti-igualitária.

Adiante, acrescenta o saudoso jurista, *verbis*:

---

<sup>2</sup> MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda Constitucional n. 1/69**. 2. ed., T. IV, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970. p. 596 / 624.

Nenhuma lei brasileira pode ser interpretada ou executada em contradição com os enunciados da Declaração de Direitos, nem em contradição com quaisquer outros artigos da Constituição de 1967; porém alguns dos incisos do art. 153 são acima do Estado, e as próprias Assembléias Constituintes, em emenda, não os podem revogar ou derogar. Tais incisos são os que contêm declaração de direitos fundamentais supra-estatais.

#### 4 PRESSUPOSTOS DE ELEGIBILIDADE E INELEGIBILIDADES

No Estatuto Constitucional em vigor no Brasil, são inconfundíveis os pressupostos de elegibilidade com os das inelegibilidades. A ausência de qualquer daqueles ou a ocorrência de qualquer destas configura um impedimento para que determinado cidadão possa candidatar-se às eleições, seja em nível federal, estadual ou municipal.

Pressupostos de elegibilidade são condições ou requisitos que devem ser preenchidos pelos candidatos, para que os mesmos possam concorrer às eleições, como, por exemplo, estar no gozo dos seus direitos políticos, estar alistado como eleitor, estar filiado a um partido político.

Inelegibilidades, como já foi referido, constituem impedimentos que obstam ao candidato o preenchimento dos pressupostos de elegibilidade para concorrer ao pleito eleitoral. Se posteriores ao registro, servem de fundamento à impugnação de sua diplomação, se tiver sido eleito.

Giuseppe Grasso<sup>3</sup>, com base na distinção feita pela Carta Magna da Itália, nos arts. 51, 65 e 122, entre *requisiti stabiliti dalla legge per accedere alle cariche elettive* e *casi di ineleggibilità*, conclui, *verbis*:

*I) requisiti della prima categoria hanno, infatti, lo scopo di garantire che le persone chiamate ai pubblici uffici siano adatte allo svolgimento delle funzioni inerenti agli uffici stessi. Essi rendono la persona idonea ad essere validamente scelta dai suffragio popolare e debbono, quindi, sussistere al momento dell'elezione ossia nel giorno della votazione, salvo*

---

<sup>3</sup> GRASSO, Giuseppe P. *Le Norme Sull'eleggibilità nel Diritto Pubblico Italiano*. *Revista Trimestrali di Diritto Pubblico*, ano VII, 1957, p. 739-40 e 743.

Igual distinção é feita no Direito francês como referem DEMICHEL; DEMICHEL, 1973, *Op. Cit.*, p. 92 e segs.

*che la legge non prescriva un altro termine ancora anteriore.*

Mais adiante, o mesmo autor define a inelegibilidade como:

*[ . . . ] impedimento, per la persona che ne sia colpita, ad essere validamente eletta e deve, quindi, non sussistere, o eventualmente cessare, prima del giorno della votazione.*

Por conseguinte, como bem lembrou o eminente Ministro Moreira Alves, em excelente e erudito artigo de doutrina, para que determinada pessoa possa concorrer a algum cargo eletivo é necessário que ela preencha, primeiramente, os pressupostos de elegibilidade (requisito positivo) e não incida em impedimentos (ou seja, inelegibilidade - requisito negativo).<sup>4</sup>

As inelegibilidades, como é sabido, salvo aquelas estabelecidas na Constituição Federal, só podem ser criadas por lei complementar (CF, art. 14, § 9º).

Já os pressupostos de elegibilidade, ou estão fixados na Lei Maior (por exemplo, o que faz referência à filiação político-partidária que seja ou venha a ser exigida por lei), ou em leis ordinárias, como o Código Eleitoral e a Lei Orgânica dos Partidos Políticos.

Questão que bem ilustra o tema acima comentado é a da discussão que se estabeleceu na década de setenta acerca da constitucionalidade do § 3º do art. 67 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei n. 5.682/71), cujo texto tinha a seguinte redação:

Art. 67. [ . . . ].

[ . . . ]

§ 3º Desligado de um partido e filiado a outro, o eleitor só poderá candidatar-se a cargo eletivo após o decurso do prazo de 2 (dois) anos da data da nova filiação.

Não foram poucos os juristas que tacharam esse dispositivo da Lei

<sup>4</sup>MOREIRA ALVES, José Carlos. Pressupostos de Elegibilidades e Inelegibilidades. In: Estudos de Direito Público em Homenagem a Aliomar Baleeiro. Brasília: UNB, 1976. p. 229.

Orgânica dos Partidos Políticos de inconstitucional, pois nele viam uma inelegibilidade instituída por simples lei ordinária, enquanto a Constituição exige para tal uma lei complementar.<sup>5</sup>

Ora, o § 3º do art. 67 da Lei n. 5.682/71, então em vigor, ao reclamar o prazo de dois anos para que alguém que era filiado a um partido político e o tivesse deixado para se filiar a outro possa concorrer a um cargo eletivo, não estabeleceu um caso de inelegibilidade, mas, isso sim, um pressuposto de elegibilidade, que pode ser criado por lei ordinária, como o fez a antiga Lei Orgânica dos Partidos Políticos, que apenas exigiu mais uma condição para que as pessoas elegíveis pudessem candidatar-se a cargos eletivos.

### **5 CONSTITUCIONALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR DAS INELEGIBILIDADES. ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A alínea *n* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 5/70, na sua redação originária, tinha o seguinte teor:

n) os que tenham sido condenados ou respondam a processo judicial, instaurado por denúncia do Ministério Público, recebida pela autoridade judiciária competente, por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública, o patrimônio ou pelo delito previsto no art. 22 desta Lei Complementar, enquanto não absolvidos ou penalmente reabilitados.

Muito se discutiu a respeito da constitucionalidade da expressão “ou respondam a processo judicial, instaurado por denúncia do Ministério Público, recebida pela autoridade judiciária competente”, pois, segundo alguns, o simples fato da pendência de um processo, com denúncia oferecida e recebida, não poderia acarretar um ônus tão grave como o da inelegibilidade, ferindo, segundo eles, não só a Constituição, mas, igualmente, princípios eternos e universais, como o da presunção de inocência do acusado, até que sua culpabilidade tenha sido provada.

---

<sup>5</sup> Nesse sentido:

PINTO FERREIRA. **Manual prático de direito eleitoral**. São Paulo: Saraiva, 1973. p. 148;  
MEIRELLES, Hely Lopes. **Estudos e pareceres de direito público**. v. IX, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986. p. 459;  
MELLO FILHO, José Carlos de. **Constituição Federal anotada**. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 132

A questão foi longa e exaustivamente debatida em memorável julgamento levado a efeito pela Suprema Corte que, por maioria de votos, repeliu a pretendida arguição de inconstitucionalidade do preceito legal impugnado.<sup>6</sup>

Nesse julgamento, o relator, o saudoso Ministro Thompson Flores, fez as seguintes considerações em seu duto voto:

Considero, assim, que, ao editar a Lei Complementar n. 5/1970, e ao estatuir entre os casos de inelegibilidade, o do art. 1º, I, n, ora em debate, se conteve o legislador na autorização constitucional.

Não considerou ele qualquer infração penal, mas aquelas que, afetando a candidatos a cargos eletivos, porque nelas envolvidos, pudessem comprometer o regime democrático (segurança nacional, ordem política e social, economia popular, etc), a probidade administrativa ou a moralidade para o exercício do mandato (fé pública, a administração pública e o patrimônio).

Demais, exigiu a instauração da ação penal; e foi além, por denúncia do Ministério Público; e, somente, após recebida.

Por fim, para prevenir abusos na arguição de infundada inelegibilidade, considerou crime eleitoral dito procedimento (Lei Complementar n. 5/1970, art. 22) última das infrações consideradas, certo visando preservar o regime democrático.

Viu o aresto impugnado, o recebimento da denúncia, atentado à Constituição, porque anteciparia inculpação, sem sentença condenatória, obstando o candidato de um dos direitos imanescentes à cidadania, o de ser votado.

Seria, data venia, confundir causa de inelegibilidade com presunção de culpabilidade, de conceituação jurídica diversa e com reflexos distintos.

[ . . . ]

Não se cuida de dita presunção, mas de medida cautelar, preventiva, provisória, desrecomendando o sufrágio sobre aquele que está sendo processado criminalmente por uma das infrações já referidas.

[ . . . ]

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 86.297. Inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "n", da Lei Complementar n. 5/1970. É válido, por não ser inconstitucional, ainda que em parte, aquele preceito. Exegese dos arts. 151, II e IV, e 149, par. 2º, "c", da Constituição. II. Recurso extraordinário provido. Votos vencidos. Rel. Min. Thompson Flores, Brasília, DF, 17 de novembro de 1976. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1044-03, p. 519, 26 nov. 1976.

O recebimento de denúncia oferecida pelo MP e pelas infrações que enumerou tem o caráter meramente preventivo. É o que se deflui, claramente, do art. 151 da Constituição, quando ao referir os casos de inelegibilidade, o fez para (sic) preservar os princípios da ordem político-jurídica que instituiu.

Com inteiro acerto decidiu a Corte Suprema no regime constitucional pretérito, pois que índice mais seguro e acertado, dentro de um critério de conveniência adotado pelo legislador com a finalidade de preservar a probidade e a moralidade administrativa, do que impedir de postular um mandato legislativo ou executivo àqueles que se achavam sob a acusação dos crimes enumerados na alínea *n* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 5/70.

Ora, se a Constituição então em vigor permitia que a inelegibilidade pudesse ter por base a vida pregressa do candidato como capaz de lhe retirar as condições de moralidade para o exercício do mandato, não exigindo sequer que esses fatos configurassem ilícitos penais, nada impedia, pois, a exclusão da disputa eleitoral daqueles candidatos que foram denunciados pelo Ministério Público e cuja denúncia havia sido recebida pelo juiz, naqueles delitos enumerados na Lei Complementar n. 5.

*Minime sunt mutanda, quae interpretationem certam semper habuerunt.*

A redação da alínea *n* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 5 foi alterada pela Lei Complementar n. 42, de 1º.02.82, que passou a ter o seguinte texto:

n) os que tenham sido condenados (vetado) por crime contra a segurança nacional e a ordem política e social, a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio, ou pelo delito previsto no art. 22 desta Lei Complementar, enquanto não penalmente reabilitados.

Novamente, o Supremo Tribunal Federal pronunciou-se sobre a constitucionalidade desse dispositivo, agora na sua nova redação, no Agravo de Instrumento Eleitoral n. 92.794-SP, relator, o eminente Ministro Moreira Alves:

Inelegibilidade. Alínea *n* (em sua nova redação) do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 5/70.

Interpretação no sentido de que basta a condenação, ainda que não transitada em julgado.

[ . . . ]

Ademais, se esta Corte já declarou constitucional a norma anterior que tornava inelegível candidato denunciado, com mais razão é constitucional a interpretação de que a condenação, a que alude a nova redação dessa norma, não necessita de haver transitado em julgado.<sup>7</sup>

Na lei atual, que disciplina as inelegibilidades, a Lei Complementar n. 64/90, com as alterações subsequentes, dispõe o art. 1º, I, *e, verbis*:

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

3. contra o meio ambiente e a saúde pública; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

<sup>7</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 92.794. [ . . . ] Falta de prequestionamento das questões constitucionais (Súmulas 282 e 356). [ . . . ] Agravo regimental a que se nega provimento. Rel. Min. Moreira Alves, Brasília, DF, 24 de junho de 1983. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1303-03, p. 617, 12 ago. 1983.

8. de redução à condição análoga à de escravo; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)
9. contra a vida e a dignidade sexual; e (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)
10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando; (Incluído pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

Na França, muito mais rigorosa em matéria de inelegibilidades do que o Brasil, o Conselho de Estado considerou válido o decreto do presidente da República, por ocasião da crise da Argélia, versando sobre inelegibilidades, *verbis*:

*Ainsi le Conseil d'Etat a-t-il validé le décret du 12 mai 1960 interdisant en Algérie l'enregistrement des candidatures ou la proclamation de l'élection d'un candidat inculpé d'un crime ou délit contre la sûreté de l'Etat, ou poursuivi, de ce chef, pour complicité; ce décret était en effet légalement fondé sur la loi du 16 mars 1956 autorisant à prendre en Algérie toutes les mesures aient pour objet le rétablissement de l'ordre, la protection des personnes et des biens et la sauvegarde du territoire (C.E., 27 mai 1960, Lagailarde, R p. 369).<sup>8</sup>*

Realmente, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 14, de 3 de junho de 1965, à Constituição de 1946, foi rompida a tradição constitucional brasileira de que só o próprio texto da constituição, dada a relevância da matéria, fixava os casos de inelegibilidade.

A mencionada emenda constitucional, através de seu artigo 2º, permitiu que lei especial instituísse casos de inelegibilidade, além daqueles estabelecidos na Carta Magna, respeitados os princípios insculpidos na Constituição Federal.

Trata-se, portanto, de uma inovação à prática constitucional brasileira, que foi mantida e aperfeiçoada pelas Constituições de 1967 e 1988.

Com efeito, dispõe o art. 14, § 9º, da Constituição em vigor, que lei complementar estabelecerá os casos de inelegibilidade e os prazos nos quais cessará esta, visando à preservação do regime democrático, da probidade admi-

---

<sup>8</sup> DEMICHELI; DEMICHELI, 1973. *Op. cit.*, p. 73.

nistrativa, da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência ou o abuso do exercício da função, cargo ou emprego públicos da administração direta ou indireta, ou do poder econômico e, por fim, a moralidade para o exercício do mandato.

Ao comentar a Lei n. 93.122, de 1993, aprovada pelo Parlamento da França, visando a combater a corrupção na vida política francesa, anotou Christophe Guettier, *verbis*:

*Loin d'épuiser le délicat problème de la moralisation de la vie politique, cette loi en précise quelques aspects, à travers des dispositions multiples et de valeur inégale. Elle complète ainsi un dispositif déjà riche en mesures diversifiées, et sans doute promises à se renouveler dans l'avenir, puisqu'au cours des débats parlementaires l'opposition, peu satisfaite par le texte, a annoncé son intention d'en corriger le contenu, le moment venu.*

*Pour l'heure, on peut se poser la question de savoir s'il ne conviendrait pas désormais d'envisager une codification de ces différents textes, tant les matières appréhendées risquent d'échapper dans toute leur diversité et leur ampleur à ceux - et ils sont nombreux, élus et fonctionnaires, entre autres - qui auront à les mettre en oeuvre. La transparence ne suppose-t-elle pas aussi des facilités d'accès à la connaissance? En tout cas, ces mesures ne seront véritablement efficaces qu'à la condition d'être effectivement respectées par ceux qui s'y trouveront assujettis à un titre ou à un autre, tant il est vrai que les textes ne valent que par ce que les hommes en font.*

*Quant à l'objectif poursuivi: la moralisation de la vie politique française, force est de constater que les scandales politico-financiers de ces dernières années auront eu au moins l'avantage d'en faire progresser la réalisation. La confiance des citoyens en leurs représentants et donc le bon fonctionnement de la démocratie en dépendent.<sup>9</sup>*

No Brasil, como observa Fávila Ribeiro<sup>10</sup>, a Constituição Federal limita-se a delinear os princípios fundamentais referentes às inelegibilidades,

<sup>9</sup> GUETTIER, Christophe. **La Loi Anti-Corruption**. Paris: Dalloz, 1993, p. 39.

<sup>10</sup> RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Forense, 1976. p. 183.

para que sejam detalhados, pormenorizadamente, pela legislação complementar.

O legislador brasileiro, inspirado nos mais elevados princípios, atento à advertência de Edmund Burke, *bad laws are the worst sort of tyranny*<sup>11</sup>, aperfeiçoando a legislação eleitoral, teve em mira preservar os mandatos executivo e legislativo daqueles cidadãos cuja conduta seja incompatível com a alta política da Nação, procurando promover a maior participação dos verdadeiros políticos e do próprio eleitor na vida pública, esposando a doutrina do notável estadista francês Thiers, em célebre discurso, *verbis*:

[ . . . ] *je soutiens que l'absence de tout esprit public, de toute participation réelle du pays à la conduite de ses affaires, finirait par devenir un grand malheur pour la nation et pour le Gouvernement lui-même. Car, lorsque les citoyens s'habituent à abdiquer ainsi toute initiative, l'égoïsme particulier se développe et grandit; les vertus civiques disparaissent; la société s'absorbe dans la poursuite des intérêts matériels; la jeunesse, dédaignant les nobles ambitions, qui la passionnaient autrefois, s'alanguit dans les jouissances d'une vie trop facile, ne se préoccupe plus que de luxe, de jeu, de spéculations immorales, et perd, dans une oisiveté déplorable, l'élévation des sentiments patriotiques, aussi bien que la dignité des mœurs.*<sup>12</sup>

E, para concluir, são de recordar estas palavras da Suprema Corte Americana, ao julgar o caso *Wesberry v. Sanders*, 376 U.S. (1964),<sup>13</sup> *verbis*:

*[n]o right is more precious in a free country than that of having a voice in the election of those who make the laws under which, as good citizens, we must live. Other rights, even the most basic, are illusory if the right to vote is undermined.*

---

<sup>11</sup> **The Works of Edmond Burke.** v. 2, Charles C. Little and James Brown, Boston, 1889. p. 257.

<sup>12</sup> **Discours de M. Thiers,** E. Dentu Libraire, Paris, 1867, p. VII.

<sup>13</sup> **University of Pennsylvania Law Review,** v. 145, p. 353.

Senhor Presidente:

Ao participar desta Jornada de Direito Eleitoral, sinto-me feliz em prestar homenagem a esta Corte, herdeira da melhor tradição da Justiça Federal brasileira.

Muito obrigado.



**A RESOLUÇÃO N. 22.585/2007 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL  
E A VIOLAÇÃO DE DIREITO CIVIL E POLÍTICO FUNDAMENTAL:  
ASPECTOS INTRODUTÓRIOS**

**Des. Rogério Gesta Leal\***

Resumo: Pretendo neste ensaio tratar do tema que envolve a polêmica Resolução n. 22.585/2007, do Tribunal Superior Eleitoral, verificando em que medida ela viola Direitos Fundamentais Cíveis e Políticos da Cidadania e dos Partidos Políticos brasileiros.

*Abstract: I intend in this essay deal with the issue involving the controversial Resolution n. 22.585/2007, the Supreme Electoral Tribunal, determining to what extent it infringes on Civil and Political Rights of Citizenship and Political Parties in Brazil.*

Palavras-chave: Direitos fundamentais cíveis. Direitos fundamentais políticos. Partidos políticos.

**I - NOTAS INTRODUTÓRIAS**

Pretendo neste ensaio avaliar a natureza jurídica e os efeitos da Resolução n. 22.585<sup>1</sup>, de 16.10.2007, do Superior Tribunal Eleitoral - TSE, que impede a contribuição pecuniária de determinadas pessoas às suas agremiações

---

\* DESEMBARGADOR DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DOUTOR EM DIREITO. PROFESSOR DA UNOESC. PROFESSOR VISITANTE DA UNIVERSITÀ TULLIO ASCARELLI – ROMA TRÉ, UNIVERSIDAD DE LA CORUÑA – ESPANHA, E UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. PROFESSOR DA ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA MAGISTRATURA – ENFAM. MEMBRO DA REDE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - REDIR, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ, BRASÍLIA. COORDENADOR CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE PESQUISA JUDICIÁRIA, DA ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DA MAGISTRATURA – ENFAM, BRASÍLIA. MEMBRO DO CONSELHO CIENTÍFICO DO OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA.

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. Partido político. Contribuições pecuniárias. Prestação por titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta. Impossibilidade, desde que se trate de autoridade. Resposta à consulta, nesses termos. Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta, desde que tenham a condição de autoridades. Rel. Min. José Augusto Delgado, Brasília, DF, 06 de setembro de 2007. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 172, 16 out. 2007. Seção 1.

partidárias, bem como caracterizá-la como violadora de direito civil e político fundamental, sendo passível de extração do ordenamento jurídico pátrio.

Este trabalho ainda tem como referência casuística o caso do Partido dos Trabalhadores que prevê em seus estatutos aquela contribuição, enquanto política de gestão financeira e gerenciamento de suas atividades institucionais.

## **II - O HISTÓRICO DA RESOLUÇÃO E O SEU COTEJO COM A LEI FEDERAL N. 9.096/1995**

A Resolução/TSE n. 22.585, de 16.10.2007, origina-se de consulta (n. 1.428) feita pelo Partido dos Democratas - DEM, no sentido de indagar se é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de detentores de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta da União, dos Estados e Municípios. O resultado desta consulta, em nível de ementa, restou assim redigida:

Partido político. Contribuições pecuniárias. Prestação por titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta. Impossibilidade, desde que se trate de autoridade. Resposta à consulta, nesses termos. Não é permitido aos partidos políticos receberem doações ou contribuições de titulares de cargos demissíveis *ad nutum* da administração direta ou indireta, desde que tenham a condição de autoridades.

Sustentou o DEM, em sua provocação ao TSE, que a consulta vinha motivada pelo receio de que ocorressem excessivas nomeações para cargos públicos de filiados aos partidos que compõem a base política de determinado governo, com a finalidade de angariar recursos para os cofres desses partidos, o que estaria em confronto com o disposto nos incisos II e III, do art. 31, da Lei n. 9.096/95.

Ocorre que o Partido dos Trabalhadores, dentro de sua autonomia institucional, definiu em seus estatutos normas de contribuição obrigatórias, sendo certo que, ao filiar-se, o cidadão adere e concorda com as normas previamente estabelecidas. Não as cumprindo, estará submetido às sanções e impedimentos com os quais concordou no ato de sua filiação a saber:

Art. 14. É dever do filiado:  
[ . . . ].

V - Contribuir financeiramente nos termos deste Estatuto e participar das campanhas de arrecadação de fundos do Partido;  
 § 1º O filiado investido em cargo de confiança na administração pública, direta ou indireta, deverá exercê-lo com probidade, fidelidade aos princípios programáticos e à orientação do Partido.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior também se aplica ao filiado detentor de mandato eletivo.

§ 3º Os filiados a que se referem os parágrafos deste artigo, quando convocados pelo Diretório a que pertençam ou pelas instâncias superiores do Partido, deverão prestar contas de suas atividades.

[ . . . ]

Art. 169. Estará apto a votar em qualquer atividade de base e das instâncias partidárias todo filiado em dia com as contribuições financeiras partidárias, conforme as regras e tabelas estabelecidas neste Estatuto.

§ 1º Considera-se em dia o filiado que efetuou as contribuições financeiras com o PT.

§ 2º Tratando-se de filiado ocupante de cargo eletivo ou de confiança, considera-se em dia aquele que tenha quitado todas as suas contribuições financeiras partidárias até o mês anterior à atividade de que pretende participar.

§ 3º Somente poderá ser votado nas eleições partidárias o filiado que estiver em dia com todas as suas contribuições financeiras partidárias, inclusive débitos passados.

Argumenta o PT que sempre teve atuação permanente junto aos seus quadros, não limitando a vida partidária aos períodos eleitorais e criando saudável prática de permanente participação de seus filiados. Para isso, precisou manter sedes e estruturas financiadas, dentre outras fontes, pelas contribuições partidárias que seus filiados, exatamente para não depender de quaisquer recursos oriundos de destinos que não legítimos, em face de suas origens e compromissos.

O problema é que o TSE, na deliberação em análise, através do seu relator originário, Ministro José Delgado, referiu que o art. 31, da Lei sob comento, veda 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: (a) **autoridade** ou órgãos públicos, ressalvadas as datações referidas no ad. 38; (b) 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. Destaca, ainda, o digno relator originário, para o que interessa a esta análise, que: **O cerne da questão reside no fato de a vedação contida no verbete autoridade' ser extensível, ou não, ao servidor público que detenha cargo em comissão ou exerça função comissionada na administração direta ou indireta.**<sup>2</sup> (Grifo do autor.)

Neste ponto, lembra o relator mencionado que:

Com o advento da Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1995, sobrevieram os primeiros questionamentos quanto à análise da prestação de contas dos partidos políticos, que resultaram em duas resoluções paradigmas, ambas relatadas pelo Ministro Costa Porto: Res.-TSE n. 19.804<sup>3</sup>, DJ de 14.3.1997 (Pet n. 134) e Res.-TSE n. 19.817<sup>4</sup>, de 27.3.1997 (Pet n. 119). Na primeira, ao julgar regulares as contas do Partido Liberal (PL), o Ministro Relator entendeu não se aplicar a vedação do art. 31, II, da Lei n. 9.096/95 ao parlamentar vinculado a Partido Político, nos seguintes termos: **Empregando, no entanto, o termo "autoridades", o que a lei procurou impedir foi a interferência dos organismos estatais na vida partidária, a desmedida influência do poder político no âmbito das agremiações. Mas não obstar, o que seria excessivo, contribuições financeiras de quem, representante de partidos, no Parlamento, nas Câmaras Municipais, pretenda, com seu aporte financeiro, vitalizar as legendas, superar a crise em que, o mais das vezes, vivem as instituições.**<sup>5</sup> (Grifo do autor.)

---

<sup>2</sup> Autos da Resolução n. 22.585/07. p. 02.

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 19.804. Fundo Partidário. Prestação de Contas. Partido Liberal - PL. Contribuição de filiados - parlamentares vinculados ao partido. Não se aplica a vedação do art. 31, II, da Lei 9.096/95. Aprovada. Rel. Min. Walter Ramos da Costa Porto, Brasília, DF, 25 de fevereiro de 1997. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 6.987, 14 mar. 1997. Seção 1.

<sup>4</sup> \_\_\_\_\_, Resolução n. 19.817. Fundo Partidário. Prestação de Contas. Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB. Contribuição de filiados - parlamentares vinculados ao partido. A vedação do art. 31, II, da Lei n. 9.096/95, atinge, porém, os filiados a partido que exerçam cargos exoneráveis "ad nutum". Aprovada. Rel. Min. Walter Ramos da Costa Porto, Brasília, DF, 06 de março de 1997. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 9.556, 27 mar. 1997. Seção 1.

<sup>5</sup> Idem. Pet n. 134, Rel. Min. Costa Porto, DJ de 14.3.97. Tal entendimento foi sufragado no julgamento das prestações de contas do Partido Comunista Brasileiro (PCB) (PA n. 15.430, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 16.4.97), do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) (Pet n. 116, Rel. Min. Costa Leite, DJ de 09.6.97), do Partido Popular Socialista (PPS) (Pet n. 21, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 18.9.97), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) (Pet n. 112, Rel. Min. Nilson Naves, DJ de 17.02.98), do Partido os Trabalhadores (PT) (Pet n. 130, Rel. Min. Nilson Naves, DJ de 04.3.98), e do Partido da Frente Liberal (PFL) (Pet n. 105, Rel. Min. Edson Vidigal, DJ de 03.3.00).

### III - AS VIOLAÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS PERPETRADOS PELA RESOLUÇÃO

Na linha do raciocínio ainda do relator originário, e nesta altura do seu voto, vale lembrar os argumentos sobre o tema trazidos pelo Ministro Nelson Jobim no julgamento das contas do Partido dos Trabalhadores, referentes ao exercício financeiro de 1996, assim ementado:

Prestação de Contas. Partido dos Trabalhadores - PT. Exercício financeiro de 1996. Contribuição de filiados ocupantes de cargos exoneráveis *ad nutum*. Inexistência de violação ao art. 31, II, da Lei n. 9.096/95.<sup>6</sup>

No âmbito de sua fundamentação, o Min. Jobim referiu que o objetivo da vedação disposta nos incisos do art. 31, da Lei n. 9.096/95, é o de impedir o controle político, exercido por órgãos do Estado sobre o partido político, sendo que a simples contribuição de seus filiados não afronta esse dispositivo legal. Por suas palavras:

A contribuição de funcionários exoneráveis *ad nutum* não tem potencialidade para permitir-lhes interferir na agremiação. Os filiados, exoneráveis *ad nutum*, são subordinados ao partido, e não o inverso. Tal como os parlamentares, os filiados podem dispor de seus rendimentos e a eles dar a destinação que julgarem mais conveniente. Não interessa se os rendimentos são auferidos em decorrência do exercício de cargo público ou de cargos na iniciativa privada. A remuneração é do filiado, que aceitou a condição do partido.<sup>7</sup>

Na mesma direção foi o Min. Luiz Carlos Madeira, ao responder consulta formulada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), em resolução assim ementada:

Consulta. Presidente do PFL. Contribuição de filiados

---

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 20.844. [...] Contas aprovadas. Rel. Min. Nelson Azevedo Jobim, Brasília, DF, 14 de agosto de 2001. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 154, 09 nov. 2001. Seção 1.

<sup>7</sup> ..... Resolução n. 20.844. *Op. Cit.*

demissíveis *ad nutum*. Ad. 31, da Lei n. 9.096. Orientação consagrada pela Resolução TSE n. 20.844, de 14.8.2001, relator Ministro Nelson Jobim (Diário da Justiça de 09.11.01). É lícito o recebimento, pelos partidos políticos, de recursos oriundos de filiados detentores de cargo em comissão.<sup>8</sup>

Atento para o fato de que o TSE já havia decidido sobre a ilicitude de se exigir, compulsoriamente, o pagamento de valores contributivos aos partidos políticos, o Partido dos Trabalhadores, por exemplo, sempre o fez para viabilizar a participação de seus filiados nas atividades da agremiação, ou seja, os que não desejam fazê-lo não estão obrigados a pagar nada. Trata-se, pois, de condição institucional na gestão autonômica garantida aos partidos, definitiva de sua estrutura interna, organização e funcionamento, garantia normativa histórica ainda vigente.

Toma relevo neste sentido a lembrança que o Min. Celso de Mello faz sobre a matéria:

**O postulado constitucional da autonomia partidária criou, em favor dos Partidos Políticos - sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento - uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público.** Há, portanto, um domínio constitucionalmente delimitado, que pré-exclui - por efeito de expressa cláusula constitucional (CF, art. 17, § 1º) - qualquer possibilidade de intervenção legislativa em tudo o que disse respeito à intimidade estrutural, organizacional e operacional dos Partidos Políticos.<sup>10</sup> (Grifo do autor.)

---

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 21.627. [ . . . ]. Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, Brasília, DF, 17 de fevereiro de 2004. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 90, 23 mar. 2004. Seção 1.

<sup>9</sup> \_\_\_\_\_ . Resolução n. 19.817, *Op. Cit.* No mesmo sentido

\_\_\_\_\_ . Resolução n. 22.025. Cargo ou função de confiança - Contribuição a partido político - Desconto sobre a remuneração - Abuso de autoridade e de poder econômico - Dignidade do servidor - Considerações - Discrepa do arcabouço normativo em vigor o desconto, na remuneração do servidor que detenha cargo de confiança ou exerça função dessa espécie, da contribuição para o partido político. Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, Brasília, DF, 14 de junho de 2005. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 1, 25 jul. 2005. Seção 1.

<sup>10</sup> BRASIL Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade - Eleições municipais de 1996 - Coligações partidárias apenas para eleições proporcionais - Vedação estabelecida pela lei n. 9.100/95 (art. 6º) - Alegação de ofensa ao princípio da autonomia partidária (CF, art. 17, § 1º) e de violação aos postulados do pluripartidarismo e do regime democrático - Ausência de plausibilidade jurídica - Medida Cautelar indeferida. Partido político - Ação Direta - Legitimidade ativa - Inexigibilidade do vínculo de

Outra referência importante no âmbito desta reflexão é a exarada na referida Resolução/TSE n. 20.844, em que o Ministro Nelson Jobim, em franca interlocução com o então Ministro Costa Couto, em resoluções anteriores, quando refere:

Está no voto de Costa Porto: “Não creio se deva interpretar o texto com o rigor com que o fez nossa Secretaria de Controle Interno. Tivesse sido utilizada, ali [art. 31 da Lei n. 9.096/95], a expressão “agentes políticos” e seriam alcançados, (...), “os componentes do Governo em seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais” (Hely Lopes Meirelles). Ou os que têm a função “de formadores da vontade superior do

pertinência temática. - Os Partidos Políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. Precedente: ADIn n. 1.096/RS, Rel. Min. Celso de Mello. Autonomia Partidária - Reserva Constitucional de disciplinação estatutária (CF, art. 17, § 1º). - O postulado constitucional da autonomia partidária criou, em favor dos Partidos Políticos - sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento - uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do Poder Público. Há, portanto, um domínio constitucionalmente delimitado, que pré-exclui - por efeito de expressa cláusula constitucional (CF, art. 17, § 1º) - qualquer possibilidade de intervenção legislativa em tudo o que disser respeito à intimidade estrutural, organizacional e operacional dos Partidos Políticos. Precedente: ADI n. 1.063-DF, Rel. Min. Celso de Mello. Processo Eleitoral e Princípio da Reserva Constitucional de Competência Legislativa do Congresso Nacional (CF, art. 22, I). - O princípio da autonomia partidária - considerada a estrita delimitação temática de sua abrangência conceitual - não se qualifica como elemento de restrição ao poder normativo do Congresso Nacional, a quem assiste, mediante lei, a competência indisponível para disciplinar o processo eleitoral e, também, para prescrever regras gerais que os atores do processo eleitoral, para efeito de disputa do poder político, deverão observar, em suas relações externas, na celebração das coligações partidárias. Submissão normativa dos Partidos Políticos às diretrizes legais do processo eleitoral. Os Partidos Políticos estão sujeitos, no que se refere à regência normativa de todas as fases do processo eleitoral, ao ordenamento jurídico positivado pelo Poder Público em sede legislativa. Temas associados à disciplinação das coligações partidárias subsumem-se à noção de processo eleitoral, submetendo-se, em consequência, ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa do Congresso Nacional. Autonomia partidária e processo eleitoral. - O princípio da autonomia partidária não é oponível ao Estado, que dispõe de poder constitucional para, em sede legislativa, estabelecer a regulação normativa concernente ao processo eleitoral. O postulado da autonomia partidária não pode ser invocado para excluir os Partidos Políticos - como se estes fossem entidades infensas e imunes à ação legislativa do Estado - da situação de necessária observância das regras legais que disciplinam o processo eleitoral em todas as suas fases. Vedação de Coligações Partidárias apenas nas eleições proporcionais - Proibição legal que não se revela arbitrária ou irrazoável - Respeito à Cláusula do *Substantive Due Process of Law*. - O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade - que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas

Estado” (Celso Antônio Bandeira de Mello). **Empregando, no entanto, o termo “autoridades”, o que a lei procurou impedir foi a interferência dos organismos estatais na vida partidária, a desmedida influência do poder político no âmbito das agremiações.** Mas não obstar, o que seria excessivo, contribuições financeiras de quem, representante de partidos, no Parlamento, nas Câmaras Municipais, pretenda, com seu aporte financeiro, vitalizar as legendas, superar a crise em que, o mais das vezes, vivem as instituições.<sup>11</sup> (Grifo do autor.)

Em verdade, como já se explicita nesta citação do Min. Jobim, o que está em discussão aqui é o conceito de autoridade pública, nos termos do inciso II, do art. 31, da Lei n. 9.096/95, o qual vem bem demarcado pelo relator originário do feito sob comento (a despeito de desvirtuá-lo na sequência de seu voto), a saber:

O alcance a ser dado ao conceito de autoridade no citado dispositivo deve ser analisado em sintonia com os princípios constitucionais que regem a administração pública, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal, de modo especial, os princípios da impessoalidade, da eficiência e da moralidade, além do princípio da igualdade, este previsto no caput do seu art. 5º e no inciso III do art. 19 da Carta Magna. No caso em comento, “autoridade” refere-se à “autoridade pública” e, para que não reste dúvida sobre sua conceituação, recorro à doutrina de HeIy Lopes Meirelles: “Por autoridade entende-se a pessoa física investida de poder de decisão dentro da esfera de competência que lhe é atribuída pela norma legal. Deve-se distinguir autoridade pública do simples agente público.

---

constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do *substantive due process of law* - acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do *substantive due process of law* (CF, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador. Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 07 de março de 1993. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 86, 24 nov. 2000. Seção 1.

<sup>11</sup> O Ministro Nelson Jobim fazia referência aos autos da Resolução TSE n. 19.804, fls.05/06.

Aquela detém, na ordem hierárquica, poder de decisão e é competente para praticar atos administrativos decisórios (...).” (grifo nosso) (MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança - Ação Popular - Ação Civil Pública - Mandado de Injunção - *Habeas Data* - 25. ed. Esse conceito, também, foi o adotado por Emani Fidélis dos Santos, nos seguintes termos: Autoridade é toda pessoa que age como representante do Poder Público, tendo, dentro da esfera de sua competência, também o poder de decisão.” (grifo nosso) (SANTOS, Ernani Fidélis dos. Manual de direito processual civil. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. v. 3, p. 208). Esse também é o entendimento delimitado no inciso III, do art. 1º, da Lei n. 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ao dispor que autoridade é “o servidor ou agente público dotado de poder de decisão”. Portanto, autoridade pública é aquela que pratica ato de autoridade dentro da administração pública, aquele que traz em si uma decisão, e não mera execução.<sup>12</sup>

Por outro lado, é a própria Carta Política de 1988 que faz diferenciação importante no tema, ao sustentar, no inciso V do art. 37, que as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, em condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, tratando exatamente de agentes públicos que compõem os quadros de determinado poder com mera atribuição executiva, isto porque às autoridades públicas reservam-se as prerrogativas das escolhas institucionais (chefes do Poder Executivo, Poder Legislativo), a serem levadas a cabo pela gestão, explicitadas nos plexos normativos constituídos (orçamento anual, plano plurianual, políticas públicas aprovadas por leis específicas, etc.,).

Não se pode, com hermenêutica descolada do sentido tradicional e institucional desta expressão (autoridade), atingir direitos e garantias fundamentais de fundo que estão em jogo. Tanto isto é verdade que se pode, em momentos

---

<sup>12</sup> Autos da Resolução n. 22.585/2007, p.03. Vai nesta direção o conceito de autoridade no Direito Internacional, no sentido de estar relacionado com o conceito de hierarquia, correspondendo ao poder de comandar os outros e levá-los a agir da forma desejada. In: ALFONSO, Luciano Parejo. **Derecho Administrativo**. Madrid: Ariel, 2003. p. 98; FRIEDRICH, Carl J. **Authority, Reason and Discretion**. New York: Harvard University Press, 1998. p.31.

escassos, identificar tal preocupação na discussão da Resolução/TSE n. 22.585/07, quando, dentre outros e por exemplo, o Ministro Cezar Peluso, em seu voto, chega a dizer que **pode haver detentor de cargo demissível *ad nutum* sem poder típico de autoridade, como, por exemplo, um assessor técnico**<sup>13</sup>, e nesta condição não se aplicaria a ele o conceito de autoridade do art.31, II, de que estou tratando. Por derradeiro, assevera o Ministro Peluso:

Mas há casos, Senhor Presidente, de membros de partido que já dão essa contribuição desde antes de serem nomeados para tais cargos. O caráter voluntário dessa contribuição é muito evidente nesses casos, de modo que nem todos se encontram na mesma situação. Teríamos de nos circunscrever a um limite legal.<sup>14</sup>

Mas, afinal, de que limite legal está se falando? Com tal argumento está o Ministro transferindo a atribuição de sentido da expressão **autoridade** prevista na norma à sua densificação material/operacional, e não formal, o que demandaria, por consequência, instrução probatória em cada caso para identificar se as atribuições do agente público seriam executivas ou constitutivas. Aduz em seguida o Ministro Peluso que: **Desde que, do ponto de vista legal, seja considerado autoridade, vigora a proibição** de contribuir com o Partido. Pergunto, qual o ponto de vista legal a que se refere? O formal ou material? Em que circunstâncias e como, e com que critérios serão aferidas as condutas dos agentes públicos para saber se estão atuando na condição de autoridade ou não?

Isso resta claro na interlocução que os doutos ministros mantêm no ponto:

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Senhor Presidente, eu gostaria de lembrar que o conceito de “autoridade” foi muito estendido pela Lei n. 9.784/99: considera qualquer servidor ou agente público dotado de poder de decisão. Um simples chefe de seção tem poder de decisão.  
O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Se tiver poder de decisão, é autoridade, está proibido.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. *Op. Cit.* p. 05.

<sup>14</sup> *Idem.* p. 05.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO: Estou pensando nos casos de servidor que seja, por exemplo, assessor técnico.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Não tem poder de decisão.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO: Nenhum, e é demissível *ad nutum*.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente): Ele realmente não tem poder de decisão, fica compelido a recolher.<sup>15</sup>

Veja-se que o Ministro Carlos Ayres Brito, em sua manifestação no feito, lembrou que o art. 45, do Estatuto dos Funcionários Públicos da União, dispõe que, salvo imposição legal ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre remuneração ou provento, todavia, mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento a favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos, na forma definida em regulamento. Como não há no regulamento referido (Decreto n. 4.961, de 20 de janeiro de 2004) a possibilidade de desconto para partido político, concluiu que, em se tratando de autoridade o desconto não seria permitido, mas não se proibiria que o servidor fizesse doação sem consignação.<sup>16</sup>

Ora, salvo melhor juízo, a questão em debate é também de Direito Administrativo, pois a celeuma se dá sobre o conceito de autoridade pública no contexto da lei eleitoral.<sup>17</sup> Sendo assim, não há como aceitar elocubrações de caráter subjetivo e especulativo, no sentido de que:

(a) a circunstância de ele ocupar cargo demissível a qualquer momento direciona não à presunção do excepcional, do extraordinário e do extravagante, mas à submissão que afasta o caráter voluntário próprio à doação; (b) Há o caráter, a meu ver simplesmente aparente da doação. Não podemos ser ingênuos, ante uma vida econômica impiedosa, ante até mesmo a remuneração dos cargos, a ponto de acreditar que a doação seja espontânea; (c) Aí há um contexto maior a direcionar até

---

<sup>15</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. *Op. Cit.* p. 07.

<sup>16</sup> Idem. p. 06. Aduz o Ministro mais tarde que a lei usou autoridade em sentido técnico, autoridade com poder de decisão, nos termos da lei.

<sup>17</sup> Idem. p. 08. Isto é tão claro que o Ministro José Delgado chega a dizer: "Com certeza virá outra consulta para definirmos até onde vai o conceito de autoridade".

ao campo da moralidade pública, ao campo da preservação do próprio homem, no que a vida é feita de opções. Doe um valor ou então perca o próprio cargo; **(d)** Passamos a ter a partidari-zação, com o aparelhamento da máquina administrativa.<sup>18</sup>

Se o campo da especulação e da subjetividade aqui vale, então se poderia perguntar: Por que esta descrença tamanha no Ser Humano e no Cidadão brasileiro? Não se poderia **presumir** e **desejar** que ele, até em homenagem ao Princípio Constitucional da Inocência, enquanto militante de um partido político - e é só desses que os estatutos do Partido demandam contribuição - efetivasse contribuições espontâneas e ciosas, em decorrência da função que cumpre?

A egrégia Corte Eleitoral não soube delimitar com clareza o que entende por autoridade em sua resolução, comprometendo, de todo, os seus efeitos pragmáticos/aplicativos, exatamente por não enquadrar o termo nos contornos de sua natureza administrativa. Eis mais uma prova da confusão que se estabeleceu:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURELIO (Presidente):  
De regra, a não ser um cargo essencialmente técnico, como o de assessor, o cargo de direção, geralmente, é ocupado por alguém que é tido - **e lanço o vocábulo no campo do gênero** - como autoridade.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: **Veja como a questão é nuançada**: pela Constituição, o ocupante do cargo em comissão é para desempenhar funções de direção, chefia e assessoramento. Nas duas primeiras situações, não pode, é autoridade. É bom deixar isso bem claro na nossa resposta à consulta.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente):  
Vou cogitar de um agente político: **deputado ou senador é**

---

<sup>18</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. *Op. Cit.* p. 05.

Argumentos utilizados no voto pelo Ministro Marco Aurélio, Em perspectiva futurista, chega a afirmar o Ministro mais tarde: "Acredito que, com esse enfoque, haverá estímulo ao remanejamento, à retirada de servidores de cargo de confiança, em detrimento da própria administração pública, para se colocar justamente os vinculados ao partido político, visando a ter mais uma fonte. No momento em que, no âmbito federal, os noticiários têm sido nesse sentido, temos o elastecimento, a mais não poder, desses cargos. E ao depois: O direito é justamente um caleidoscópio e é por isso que estamos a responder a uma consulta. Talvez, essa consulta não fosse feita se o consultante estivesse capitaneando o governo federal, por exemplo". (Idem, p. 09).

**autoridade - pelo menos no linguajar popular.** E não pode. Mas um servidor que detenha cargo ou função de confiança pode fazer a doação.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Não é isso. Só se for de assessoramento. Se for de chefia e direção, não pode.<sup>19</sup> (Grifos do autor.)

O Min. Carlos Brito reconhece, em certa altura dos votos, que o TSE está dando interpretação dilatada ao significado da expressão autoridade, ao sustentar que:

[ . . . ] esta não é somente quem chefia órgão público, quem dirige entidade, o hierarca maior de um órgão ou entidade, mas também o ocupante de cargo em comissão que desempenha função de chefia e direção. Só estamos excluindo o assessoramento. Dizer que o assessor é autoridade, uma vez que não dirige, não chefia ninguém, talvez seja demasia interpretativa.<sup>20</sup>

Com certeza se trata de interpretação mais que dilatada, é criativa em termos conceituais, inovando ao restringir direitos onde o legislador não o fez - ao contrário, virou as costas para o que a tradição administrativa do país tem dito ao longo do tempo sobre o ponto -, e com isto feriu letalmente Direitos Fundamentais Cíveis e Políticos, pelas seguintes razões:

(a) Seria um contrassenso entender que as autoridades públicas não pudessem participar das atividades de seu respectivo partido político (entenda-se com direitos e obrigações como qualquer outro filiado), inclusive porque não há qualquer impedimento legal ou constitucional nesse sentido<sup>21</sup>;

(b) Como entender que um filiado, que esteja ocupando um cargo ou função pública de relevância, portanto, com maior responsabilidade política (ministros, secretários de Estado, diretores ou presidentes de empresas da admi-

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. *Op. Cit.* p. 08.

<sup>20</sup> *Idem.* p. 09.

<sup>21</sup> O que contraria o argumento do Ministro Peluso, no sentido de que: "A racionalidade da norma para mim é outra: desestimular a nomeação, para postos de autoridade, de pessoas que tenham tais ligações com partido político e que dele sejam contribuintes, pois estaria operando-se assim com a lógica de demonização do Partido Político, contaminante de seus quadros". BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. *Op. Cit.* p. 09.

nistração direta ou indireta), seja impedido de contribuir financeiramente com seu partido político (aliás, já contribuía espontaneamente), enquanto os demais filiados são obrigados, por determinação estatutária, a efetuar contribuições estatutárias mensais?;

(c) Se o legislador pretendesse, de fato, limitar a doação ou contribuição de determinadas pessoas físicas, expressamente estabeleceria tal proibição no capítulo que se refere às **doações** aos partidos políticos, o que não fez, não podendo o TSE fazê-lo, em estrito comportamento de retrocesso social;

(d) Como fica o direito individual do cidadão em dispor livremente de seus vencimentos e em contribuir, de forma idêntica a todos os demais cidadãos do país, com entidades e agremiações políticas?

(e) Esta Resolução, ao fim e ao cabo, cria nova e distinta categoria de filiado, que pode não contribuir para o partido, o que fere o princípio constitucional da autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento;

(f) Por fim, a deliberação do TSE fere de morte os partidos políticos, passando por cima do princípio da autonomia partidária, garantida pelo exposto no artigo 17, § 1º, da Constituição Federal, na medida em que interfere diretamente nos seus estatutos e na regulamentação das atividades de seus filiados. Aliás, a regra do art. 31, II, da Lei Federal n. 9.096/95, deve ser lida em harmonia com o seu art. 15, sanando-se aparente contradição através da interpretação restritiva daquele dispositivo, por se tratar de norma proibitiva.

É tamanha a confusão que fez o TSE, que o Ministro Peluso, ao fim da votação, lança mão de argumento ainda mais restritivo do conceito de autoridade, em frontal colisão com o que havia referido antes: “Para mim, autoridade em sentido amplo: todo aquele que possa, por exemplo, em mandado de segurança, comparecer nessa qualidade, para mim é autoridade”.<sup>22</sup> Ocorre que a maior parte dos ocupantes de Cargo em Comissão não tem legitimidade para figurar como autoridade coatora em mandado de segurança.

É o direito subjetivo do cidadão que também sofre fissuras irremediáveis aqui, na medida em que o impede de contribuir à sua agremiação política, considerando que os direitos subjetivos corporificam a existência de normas de comportamentos e condutas sociais obrigatórias, proibidas, permitidas ou facultativas, em certo tempo e espaço. Ocorre que tais direitos também implicam

---

<sup>22</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 22.585. *Op. Cit.* p. 10.

normas que estabelecem quem, em que condições, de que forma (procedimentos) podem realizar atos que possuam efeitos jurídicos sobre outras pessoas/ indivíduos/cidadãos - tanto em nível legislativo, judicial ou executivo.

Tal fato permite reconhecer como direito subjetivo não só as normas de condutas, mas, e principalmente, as normas de organização política e institucional do Estado, superando sua identificação com os típicos direitos negativos do modelo de Estado Liberal clássico, bem como aquelas que dizem com os princípios constitucionais e infraconstitucionais protetivos de Direitos Humanos e Fundamentais - e suas regras densificadoras -, constituindo-se verdadeiro grupo de direitos subjetivos públicos indisponíveis e vinculantes.

Vai nesta direção Arango ao sustentar que *un derecho subjetivo es la posición normativa de un sujeto para la que es posible dar razones válidas y suficientes,* y cuyo no reconocimiento injustificado le ocasiona un daño inminente al sujeto.<sup>23</sup>

A presente concepção de direitos subjetivos públicos/políticos, pois, e em meu sentir, requer a assimilação de dois referenciais indispensáveis: a constitucionalização e a fundamentalização destes direitos. O primeiro refere-se à incorporação dos direitos subjetivos do homem em normas formalmente básicas (constitucionais), subtraindo-se o seu reconhecimento e garantia à disponibilidade do legislador ordinário (quicá do Poder Executivo e do Poder Judiciário); a segunda consideração aponta para a especial dignidade de proteção dos direitos num sentido formal e num sentido material. O sentido formal, geralmente associado à sua natureza constitucional (e suas progressivas infraconstitucionalizações), assinala três dimensões relevantes: (a) superioridade hierárquica; (b) constituem-se, muitas vezes, em limites materiais da própria revisão (Constituição Brasileira, art. 60, § 4º); (c) vinculam, imediatamente, os poderes públicos, constituindo-se em parâmetros materiais de escolhas, decisões, ações e controle dos órgãos legislativo, administrativo e jurisdicional. O sentido material, por sua vez, significa que o conteúdo dos Direitos Fundamentais é decisivamente constitutivo das estruturas básicas do Estado e da Sociedade.<sup>24</sup>

Como então pode o TSE ir tão longe assim para atribuir um sentido ao conceito enclausurado de autoridade que não dialoga com sua inserção contextual

<sup>23</sup> ARANGO, Rodolfo. *El concepto de Derechos Sociales Fundamentales*. Colombia: Legis, 2008. p. 298.

<sup>24</sup> Neste sentido: TRUYOL Y SERRA, Antonio. *Los Derechos Humanos*. Madrid: Tecnos, 2006. p. 217.

(eleitoral), e por isso indo de encontro a Direitos e Garantias Fundamentais Cíveis e Políticos?

Para tal raciocínio, estou a utilizar aqui o que Konrad Hesse chama de princípio da concordância prática ou da harmonização, o qual impõe ao intérprete do sistema jurídico que os bens constitucionalmente protegidos, em caso de conflito ou concorrência, devem ser tratados de maneira que a afirmação de um não implique o sacrifício do outro, o que só se alcança na aplicação ou na prática do texto.<sup>25</sup> Tal princípio parte exatamente da noção de que não há diferença hierárquica ou de valor entre os bens constitucionais; destarte, o resultado do ato interpretativo não pode ser o sacrifício total de uns em detrimento dos outros. Deve-se, na interpretação, procurar uma harmonização ou concordância prática entre os bens constitucionalmente tutelados.

Numa perspectiva integrada do sistema jurídico, estou a dizer, ainda com Hesse, que na resolução dos problemas jurídico-constitucionais, deve-se dar prioridade às interpretações ou pontos de vista que favoreçam a integração política e social e possibilitem o reforço da unidade política, porquanto essas são as finalidades precípua da Constituição.

Mantidas as validade e eficácia da Resolução/TSE n. 22.585/07, resta configurado o cisma de bens constitucionais incindíveis: o Direito Fundamental Subjetivo e Civil de Participação Política, em face da interpretação criativa e expansionista do conceito de autoridade outorgado ao inciso II, do art.31, da Lei n. 9.096/95, restringindo a contribuição partidária espontânea a determinados cargos públicos; o Direito Fundamental Institucional dos Partidos Políticos de contarem com tal contribuição (garantido por norma constitucional e infraconstitucional).

Daqui a tese de que estes conteúdos constitucionais essenciais não dizem com preferências de governos ou conjunturas políticas particulares (regimes, formas ou sistemas de governo), ficando a cargo da discricionariedade dos administradores públicos, legisladores ou juízes de plantão, mas se impõem a todos como condições fundamentais à constituição de uma Sociedade Democrática e de Direito. Significa dizer que *for democracy's sake we should not*

---

<sup>25</sup> HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Fabris, 2001. p. 119. Fala o autor, aqui e na verdade, da tese de que, na interpretação constitucional, deve-se dar primazia às soluções ou pontos de vista que, levando em conta os limites e pressupostos do texto constitucional, possibilitem a atualização de suas normas, garantindo-lhes eficácia e permanência constante.

*simply follow our private preferences, as if we were consumers, but must act like citizens, that is, to justify our preferences with public reasons.*<sup>26</sup>

Por outro lado, o tratamento que se está a dar ao partido político enquanto instituição democrática e representativa vai de encontro ao *status* normativo que a Constituição e a legislação infraconstitucional lhe atribui.

E daí se afiguram como frágeis também os seguintes argumentos:

(a) **O recebimento de contribuições de servidores exoneráveis *ad nutum* pelos partidos políticos poderia resultar na partidarização da administração pública.** Isso é especulação que desconsidera inclusive o fato de que as ações de Governo (Administração) estão demarcadas e controladas pelos termos da Constituição e das normas infraconstitucionais, com amplo espaço de participação política e jurídica das demais instituições estatais e da própria sociedade, contando ainda com previsão normativa autonomia e independência na gestão de seus interesses.

(b) **Que isto importaria no incremento considerável de nomeação de filiados a determinada agremiação partidária para ocuparem esses cargos, tornando-os uma força econômica direcionada aos cofres desse partido.** Qualquer nomeação para cargo público é vinculada aos termos da lei (constitucional e infraconstitucional), tornando este argumento ideológico.

(c) **Que tal quadro poderia quebrar o equilíbrio entre as agremiações partidárias, eis que elevado número de cargos em comissão preenchidos por critérios políticos poderia transformar-se em desigual fonte de recursos, resultando em superioridade econômica, comprometendo a igualdade que deve existir entre os partidos políticos.** Há normas que estabelecem a gestão dos fundos partidários, de suas arrecadações e prestações de contas, o que é severamente controlado pelas instituições democráticas deste país.

(d) **Que tais ocorrências contrariam inclusive o princípio da impessoalidade, ao favorecer o indicado de determinado partido, interfe-**

---

<sup>26</sup> DRYZEK, John. **Deliberative Democracy and Beyond: liberals, critics and contestations.** Oxford: Oxford University Press, 2007. p. 53. Questiona este autor: "Now, on the face of it, no one committed to the public cause can seriously disagree with this. We are all inclined to subscribe to this intuition. Who would oppose the notion that democratic politics should mean civic empowerment, that it should involve the emancipation of citizens? In a democracy, we expect the citizen to act like someone who puts the general interest before her own, to become a public reasoner so as to provide better explanations and justifications for her preferences".

**rindo no modo de atuar da administração pública.** A ocupação dos cargos públicos respeita sua natureza e forma de provimento, a partir do que se baliza o Governo para preenchê-los em consonância ao seu projeto de gestão. Os cargos de provimento efetivo, somente por concurso público são alcançados; os de provimento comissionado, de igual sorte obedecem as balizas constitucionais vigentes, inexistindo impessoalidade alguma aqui.

**(e) Que haveria ainda a violação do princípio da eficiência, ao não privilegiar a mão-de-obra vocacionada para as atividades públicas, em detrimento dos indicados políticos, desprestigiando o servidor público.** Isto novamente se afigura como especulativo, haja vista que o princípio da eficiência é mensurado por resultados, fundados em juízos de evidência, e não apriorísticos, uma vez que a própria Carta Constitucional aponta à necessidade de se observar critérios meritocráticos no provimento de TODOS os cargos.

Por certo não é esta a orientação da Lei Eleitoral em seu art. 31, sob comento, e vale novamente o arguto raciocínio do Min. Nelson Jobim:

O partido é instrumento da dinâmica e da democratização de poder político.

O que não se admite é que o partido seja instrumento para servir aos interesses estatais e deixe de refletir pluralidade de opiniões.

Para a preservação dos partidos, como braços da sociedade, a lei veda a influência e a interferência do Estado, que decorreria de contribuição de órgãos do poder público investidos de autoridade.

O objetivo é impedir o exercício, por órgãos do Estado, de controle político sobre a agremiação.

Exemplifico.

O chefe de um dos Poderes da República faz uma contribuição maciça a um determinado partido com claro intuito de exercer sobre ele controle.

A contribuição de funcionários exoneráveis *ad nutum* não tem potencialidade para permitir-lhes interferir na agremiação.

Os filiados, exoneráveis *ad nutum*, são subordinados ao partido, e não o inverso.

Tal como os parlamentares, os filiados podem dispor de seus rendimentos e a eles dar a destinação que julgarem mais conveniente.

Não interessa se os rendimentos são auferidos em decorrência do exercício de cargo público ou de cargo na iniciativa privada.

A remuneração é do filiado, que aceitou a condição do partido. Lembro que o imposto de renda que pagamos, com desconto em folha, estaria sendo pago com dinheiro público, o que não é o caso.

Reforça esta interpretação a redação do art. 24 da Lei n. 9.504/97, que estabelece restrições à arrecadação e à aplicação de recursos nas **campanhas eleitorais**:

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:

I - entidade ou governo estrangeiro;

**II - órgão da Administração Pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;**

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

A redação do disposto, posterior à Lei n. 9.096/95, apesar de não se referir as prestações de contas anuais dos partidos políticos, mas, sim, às prestações de contas das campanhas eleitorais, não faz menção ao termo “autoridade”, constante no art. 31, II, da Lei n. 9.096/95.

Veda o art. 24, da Lei n. 9.504/97, a doação por órgão da Administração Pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público.

Retirou-se o termo autoridade.

Manteve-se a vedação de doação por órgão público ou mantido com recursos públicos.

Com a redação do art. 24, da Lei 9.504/97, impede-se o controle político das agremiações partidárias por órgãos do Estado, sem a indevida interferência na vida privada das autoridades (pessoas físicas) que desejam contribuir com determinada campanha eleitoral.

Registre-se que, nas campanhas eleitorais, as únicas restrições às doações de pessoas físicas são as estabelecidas no art. 23, da Lei n. 9.504/97.

Mantido o entendimento dado pelo TSE ao tema, na Resolução

objurgada, efetivar-se-á inexorável lesão ao Direito Fundamental Civil e Político de Participação Cidadã e mesmo do Partido Político, criando-se a estranha situação de que os filiados estariam impedidos de contribuir com a agremiação política que escolheram, vendo-se, num primeiro momento, cerceados no direito líquido certo e exigível de proceder às contribuições com as quais concordaram ao se filiarem; num segundo momento, em decorrência da limitação de seu direito, ver-se-iam arriscados à perda do exercício de parte de seus direitos políticos partidários.

Sem dúvidas que isto implicaria o que a moderna doutrina do Direito Constitucional nomina como **obrigação negativa de não regressividade social**, no sentido de que, na medida em que o Estado Social é uma realidade limitada, mas em parte efetiva, tanto o legislador como a administração devem respeitar e não interferir na liberdade de ação e uso daqueles recursos básicos que os indivíduos ou as coletividades tenham alcançado.<sup>27</sup>

#### IV - BIBLIOGRAFIA

ALFONSO, Luciano Parejo. **Derecho Administrativo**. Madrid: Ariel, 2003.

ARANGO, Rodolfo. **El concepto de Derechos Sociales Fundamentales**. Colombia: Legis, 2008.

DRYZEK, John. **Deliberative Democracy and Beyond: liberals, critics and contestations**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

FABRE, Cécile. **Social Rights under the Constitution**. Oxford: Clarendorf Press, 2009.

FRIEDRICH, Carl J. **Authority, Reason and Discretion**. New York: Harvard University Press, 1998.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Fabris, 2001.

TRUYOL Y SERRA, Antonio. **Los Derechos Humanos**. Madrid: Tecnos, 2006.

## A LICITAÇÃO ECOLÓGICA NA PERSPECTIVA DO DIREITO REFLEXIVO DE GÜNTHER TEUBNER

Rodrigo Milani Fett\*

Resumo: A Licitação é um procedimento previsto pelo Direito Administrativo, pelo qual o Poder Público, julgando por critérios objetivos, escolhe a proposta mais vantajosa ao seu interesse. A Política Nacional do Meio Ambiente, tendo como pedra fundamental o artigo 225 da Constituição Federal e a Lei n. 6.938/81, pode valer-se do instrumento licitatório para trazer eficácia concreta na diminuição e prevenção dos danos ambientais. O Direito Sancionatório, que prevê normas jurídicas do tipo comando-controle, é importante instrumento coercitivo da ilicitude, porém atualmente se mostra altamente ineficaz, sobremaneira em uma sociedade de risco. O Direito Reflexivo, termo criado por Günther Teubner, compreende o Direito baseado em um sistema autopoietico, que deve manter sua interface sistêmica relacional com outros sistemas sociais, como por exemplo, a Economia e a Política. Essa comunicação pode fortalecer uma conduta dos Agentes Sociais simétrica a um padrão legal que seja ecologicamente sustentável, economicamente viável e socialmente aceitável. Isso pode se tornar possível mediante uma interpretação hermenêutica inovadora, definida pelo operador do Direito. A utilização do poder de compra do Poder Público através da chamada Licitação Ecológica é um valioso instrumento para fomentar a defesa do Meio Ambiente e indiretamente o desenvolvimento de tecnologia limpa. O presente artigo busca apontar a necessidade da adaptação dos sistemas sociais para jungir suas interfaces com escopo na promoção ambiental.

Palavras-chave: Direito Reflexivo. Günther Teubner. Licitação ecológica. Meio ambiente.

Segundo os ensinamentos de Marchionni, ao classificar os fundamentos da Ética, distingue-os em religioso, materialista e cósmico. Para o citado autor:

Os cultores da Natureza de ontem e de hoje dizem que o homem se torna bom e suas ações são boas quando ele estuda a ordem

---

\* ANALISTA JUDICIÁRIO DO TRE/RS. PÓS-GRADUADO EM DIREITO AMBIENTAL E INTERNACIONAL PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS, EM 2006. MEMBRO DO COMITÊ VALOR PÚBLICO DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL - TRE/RS.

cósmica e nela se insere sem deoar. [. . .]. Nesta perspectiva cosmológica, a Natureza é mestra da Ética. A Natureza diz ao homem o que é bom e mau.<sup>1</sup>

O fato é que o ser humano, segundo sua razão e sua sede de conhecimento, labora com determinação para melhorar a situação de suas necessidades.

A partir da década de 1970, a Humanidade passou a se dar conta da fragilidade da natureza e da necessidade de sua defesa. A ciência tem mostrado que existem conexões ocultas<sup>2</sup> que podem ser impactadas pela ação ou omissão dos vetores causadores destes processos conexos, e que tais impactos ambientais podem desenfrear prejuízos ambientais irreversíveis. Assim, importante é a universalização dentre a população de um conceito de desenvolvimento, mas não simplesmente concebido como progresso econômico considerado, mas um progresso econômico com qualidade de vida e que respeite a sustentabilidade permanente do Planeta para as atuais e futuras gerações.

Com o surgimento e posterior desenvolvimento da Revolução Industrial<sup>3</sup>, chegou-se hodiernamente à chamada Sociedade de Risco<sup>4</sup>. Os avanços tecnológicos proporcionam o acesso a produtos e serviços que universalizam

---

<sup>1</sup> MARCHIONNI, Antônio. *Ética: a Arte do Bom*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 124-125.

<sup>2</sup> Vide: Fritjof Capra, físico e teórico de sistemas, diretor fundador do Centro de Eco-alfabetização de Berkeley. Autor de diversas obras de referência. In: CAPRA, Fritjof. **Tao da física e as conexões ocultas:** ciência para uma vida sustentável. Disponível em: <[http://www.ecoar.org.br/novo/download/palestra\\_capra.pdf](http://www.ecoar.org.br/novo/download/palestra_capra.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2010.

<sup>3</sup> Revolução Industrial, por analogia com a denominação Revolução Francesa, de 1789, a expressão Revolução Industrial foi criada pelo economista francês J. A. Blanqui em 1837 e popularizada pelo historiador inglês Arnold Toynbee (1852-1883), para designar o período histórico durante o qual a Inglaterra se transformou, de sociedade feudal-mercantil, de economia preponderantemente agrária, em uma sociedade de tipo novo para o séc. XVIII, seja, numa economia industrial, caracterizada pela produção em grande escala, mediante a utilização crescente de máquinas, sociedade em que passou a predominar a burguesia. Enquanto a Revolução Francesa levou a burguesia ao poder por uma transformação violenta de caráter político, com repercussões econômicas, a Revolução Industrial inglesa surtiu o mesmo efeito por uma transformação pacífica, que teve caráter predominantemente econômico, com repercussões políticas. In: Enciclopédia Mirador Internacional, v. 18, p. 9.877, São Paulo: Melhoramentos, 1976.

<sup>4</sup> Sociedade de Risco, termo advindo do livro "A Sociedade do Risco: rumo a uma nova modernidade" (no original *Risikogesellschaft: Aufdem Weg in eine andere Modern*), escrito pelo sociólogo alemão Ulrich Beck e publicado pela primeira vez na Alemanha em 1986. Foi traduzido para o inglês em 1992 e para o espanhol em 1998 e possui atualmente tradução em português, pela editora 34. Este livro faz parte de um movimento teórico dos anos 80 que identificou naquele momento indícios de uma profunda transformação na sociedade. A crise ambiental (marcada naquele momento pelo desastre de Chernobyl), a queda de Muro de Berlim e a derrocada do socialismo real, bem como avanços nas tecnologias apontavam na direção da construção de uma nova forma de organização social. Neste contexto, cientistas sociais de diversas áreas procuraram construir modelos teóricos que dessem conta destes acontecimentos. Em "A Sociedade do Risco" Beck defende que houve uma ruptura dentro da modernidade que a afastou da sociedade industrial clássica e fez surgir algo diferente: a sociedade (industrial) do risco. Esta ruptura

exponencialmente a saúde, bem-estar e segurança da população, contudo essa mesma tecnologia promove uma externalidade negativa, potencializando a ameaça ou ocorrência de danos e qualificando aquela chamada sociedade de risco. Ao explicar este fenômeno, Callegari trás a lição de Ulrich Beck<sup>5</sup>, criador do conceito que classificou o termo modernização em simples, ocorrida durante o período industrial, e modernização reflexiva; assim por ele denominada, própria da atualidade:

A modernização reflexiva deve ser entendida como o período no qual a sociedade se encontra em risco devido à constante evolução técnica da fase anterior (modernidade simples). De acordo com Machado, como “o estágio em que as formas contínuas de progresso técnico-econômico podem se transformar em autodestruição”. Em outras palavras, a reflexividade está no fato de que a civilização colocou em perigo a si mesma, pois “*sus mismos progresos desenvadearan una producción de nuevos riesgos que se revisten de una importancia inédita y particular.*”

Nesse sentido, esse processo de reflexo da atual modernidade é, realmente, um confronto das bases traçadas na modernidade industrial com as consequências da própria modernização. Tal confronto, no entanto, não decorreu de uma necessidade de oposição ao modelo industrial, mas do seu próprio desenvol-

---

seria tão profunda quanto aquela exercida pela sociedade industrial sobre a organização feudal. A sociedade industrial criticou as práticas sociais típicas da tradição, e a sociedade de risco, por sua vez, questiona as premissas da sociedade industrial. Estes dois momentos são chamados por Beck, respectivamente de modernização da tradição (ou modernização simples) e modernização da sociedade industrial (ou modernização reflexiva). Nesta fase de desenvolvimento da sociedade moderna os riscos sociais, políticos, econômicos e industriais tomam proporções cada vez maiores escapando da alçada das instituições de controle e proteção da sociedade industrial. Os problemas da sociedade industrial de risco foram gerados pelo próprio avanço técnico-econômico. O processo de modernização volta-se para si mesmo como tema e problema através da reflexividade. Disponível em:

<[http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade\\_do\\_Risco](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade_do_Risco)>. Acesso em: 22 set. 2011.

<sup>5</sup>BECK, Ulrich, nascido em 1944, é um sociólogo alemão que leciona na Universidade de Munique e na *London School of Economics*. O trabalho de Ulrich Beck se concentra nas seguintes temáticas: globalização, individualização, modernização, problemas ambientais, Sociedade do Risco, transformações no mundo do trabalho e desigualdades sociais. Recentemente ele se engajou no estudo das mudanças das condições de trabalho no contexto da difusão e aprofundamento do capitalismo global. Seus escritos comumente tomam a forma de um grande ensaio. Neles Beck consegue desenvolver de forma concisa temas abrangentes como o questionamento sobre os princípios do desenvolvimento. Beck possui uma posição crítica, se contrapondo às correntes do pós-modernismo. Em concordância com outros autores, tais como Anthony Giddens, defende uma sociologia reflexiva que não abandone uma análise crítica mediante os problemas da sociedade contemporânea. Afirma que os problemas da sociedade atual não são os mesmos que os descritos pela sociologia de momentos históricos anteriores. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Ulrich\\_Beck](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ulrich_Beck)>. Acesso em: 22 set. 2011.

vimento desmedido, que acarretou em “efeitos e ameaças que não puderam ser assimilados pela racionalidade da época industrial”.

Assim, quanto mais se desenvolvia o processo de modernização, mais se consumiam as bases do modelo industrial, culminando tal processo na Sociedade do Risco. Conforme Machado, o “confronto, que é a base da reflexividade, significa a incompreensão e a impossibilidade de assimilação da realidade da sociedade do risco pelo sistema da sociedade industrial. De maneira cumulativa e latente, os fenômenos da sociedade do risco produzem ameaças que questionam e, finalmente, destroem as bases da sociedade industrial”.<sup>6</sup>

Para o planeta não importa se as metas são estabelecidas para 2015 ou 2020, uma vez que o consumo de energia vai dobrar em 2030. Mais importante do que a linguagem bonita da “dívida ecológica” são as iniciativas concretas que atacam as principais causas das emissões: geração de eletricidade, calefação doméstica, automóveis, aviões, extração de minerais e de petróleo e desmatamento. A história real da sustentabilidade da vida humana diz respeito, portanto, a pesquisadores inovadores do setor privado e a cidadãos motivados, mais do que a regulamentações internacionais. Mesmo que os governos reúnam a vontade política para chegar a acordos sobre metas,<sup>7</sup> cumprir qualquer uma delas exige uma dose ainda maior de vontade humana.<sup>7</sup>

Impende mencionar que o desafio de qualquer instituição titular de parcela de poder, que busque ser reconhecida como relevante à sociedade, é aquele que visa a desempenhar políticas ou serviços públicos promotores de integração. Essa integração sócio-política e sócio-econômica do indivíduo, de sua família e de sua comunidade depende de uma eficácia concreta daqueles objetivos. Ao mesmo tempo, depende da participação do elemento humano na tomada de decisão política. No dizer de Espíndola citando Toynbee, “[ . . . ] a sociedade se desenvolve em função das respostas que consegue dar aos desafios que lhe são impostos pelo seu próprio desenvolvimento”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> CALLEGARI, André Luís. Sociedade de Risco e Direito Penal. Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISSINOS - Mestrado e Doutorado. André Luis Callegari; Lenio Luiz Streck; Leonel Severo Rocha (Orgs.). n. 7, p. 26, São Leopoldo: Livraria do Advogado, 2007.

<sup>7</sup> KHANNA, Parag. **Como governar o Mundo**. Berilo Vargas (Trad.). Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011.

<sup>8</sup> ESPINOLA, Angela Araújo da Silveira. A Refundação da Ciência Processual e a Defesa das Garantias Constitucionais: o neoconstitucionalismo e o Direito Processual como um tempo e um lugar possíveis

Bem se percebe que essa integração da sociedade, que compete ao Estado através de suas Instituições, conforme mencionado anteriormente, sofre, na chamada modernidade reflexiva, dentro de uma sociedade de risco, conforme Callegari, uma,

[ . . . ] crise de legitimidade das instituições da modernidade e na emergência de um estado de indeterminação e insegurança, na enumeração, resumidamente, das mais importantes características da dinâmica sociopolítica dos riscos.<sup>9</sup>

O Estado alcança sua razão existencial na medida em que pretende atingir o bem comum sujeitando os indivíduos à lei. Ao Estado compete definir um grau de liberdade e de segurança satisfatórios para que sua população, não descure dos valores éticos, morais e culturais de sua sociedade. Não é sem razão que a doutrina mais abalizada entende que os elementos básicos que constituem o Estado são o povo, o território e o poder sem interferência externa<sup>10</sup>. Este último elemento, nos dias atuais do Mundo Ocidental e inclusive em alguns países do Oriente Médio, vem qualificado pela necessidade de ser conquistado democraticamente. O grande problema é, no dizer de Canotilho, “como se consegue e mantém a consistência e coerência de todo o sistema normativo”<sup>11</sup> objetivando um modelo de comportamento social dentro de uma sociedade plural.

O Estado detém a prerrogativa de ser sujeito criador do Direito, primordialmente através da Constituição, alicerce de todo o ordenamento jurídico, que para muitos doutrinadores tradicionais é o único. Contrapondo esta ideia de unidade, Canotilho<sup>12</sup> expõe que qualquer ordenamento jurídico necessita de uma pluralidade de sujeitos, organização e normatização, mas não só isso:

---

para a Concretização dos Direitos Fundamentais. Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISSINOS - Mestrado e Doutorado. André Luis Callegari; Lenio Luiz Streck; Leonel Severo Rocha (Orgs.). n. 7, p. 48, São Leopoldo: Livraria do Advogado, 2007.

<sup>9</sup> CALLEGARI. *Op. Cit.* p. 38.

<sup>10</sup> Nesse sentido:

REZEK, J. F. **Direito Internacional Público** - Curso Elementar. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 4. ed. Porto Alegre: Globo, 1962.

<sup>11</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2. ed., Coimbra: Livraria Almedina, 1998. p. 1.017.

<sup>12</sup> *Idem*, p. 1.019.

Se olharmos a realidade da ordem jurídica, verificamos que existem certos “dados”, certas “cristalizações sociais”, certos “fenômenos jurídicos” - numa palavra: instituições - cuja existência e funcionamento estão ligados a normas, mas que, ao mesmo tempo, transportam já em si esquemas regulativos. Na linguagem vulgar várias coisas são designadas por instituições. As universidades, as empresas, as igrejas, os clubes desportivos são instituições. A família e a propriedade são instituições. Em termos aproximados e sintéticos poderemos dizer que uma instituição é: (1) um modelo de acção ou padrão de comportamento; (2) um espaço de ligação do indivíduo com outras pessoas ou com a sociedade; (3) uma estrutura de socialização e estabilização dos padrões de conduta e formas de comportamento.

[ . . . ]

Estas instituições podem considerar-se, tendencialmente, como padrões de comportamento, espaços de ligação social, e estruturas de estabilização. Isso não quer dizer que não estejam sujeitas a mudanças e que não sejam imunes à regulação criada pelo Estado.

Desse modo, segundo ensina Canotilho, existe uma pluralidade de fontes normativas a cargo de variados entes públicos, os quais publicam normas legislando ou regulamentando uma gama imensa de matérias, muitas das vezes sem critério, conexão e articulação. Ao operador do Direito compete a árdua tarefa de aplicar esta complicada legislação, afirmar sua vigência, hierarquia e qualidade ao caso concreto. Assim conclui o citado doutrinador:<sup>13</sup>

A proclamada unidade da ordem jurídica parece estar definitivamente ultrapassada. A tensão entre a ordem e o caos coloca-nos então perante este problema: como navegar no cosmos normativo? O ponto de partida aqui acolhido pode resumir-se da seguinte forma - a ordem e a hierarquia das normas e os conflitos de normas não encontram fundamento só e fundamentalmente nas próprias normas mas sim na ordem das instituições politicamente legitimadas.

---

<sup>13</sup> CANOTILHO. *Op. Cit.* p. 1.021.

Para além do desafio de construir um entendimento sobre uma necessidade hermenêutica do Direito, conforme Canotilho, perscrutando os desafios do mundo atual, o doutrinador Günther Teubner<sup>14</sup>, haurindo suas bases teóricas reflexivas advindas - em parte - dos estudos sociológicos de Niklas Luhmann<sup>15</sup>, tenta explicar os “nexos entre o fenômeno jurídico e as relações sociais”.<sup>16</sup> Ele afirma que a ideia de que “o sistema legal constitui um sistema fechado não deve obscurecer o fato de que todo sistema mantém conexões com o seu ambiente”<sup>17</sup> permeando o Direito, a Economia e a Política. Partindo do conceito de autopoiese,<sup>18</sup> Teubner utiliza a qualidade da autonomia e da autorreferência dos sistemas biológicos para explicar os sistemas sociais, e nesta medida o sistema jurídico. Diferentemente de Luhmann, para quem o sistema autopoietico é autônomo e, sendo assim, fechado ou duro, Teubner conclui pela relatividade desta autonomia sistêmica.

E reflete o autor: tendo-se o Direito como sistema fechado, como se relacionaria ele com o sistema econômico ou com sistema político, também dotados das mesmas características estanques? O fato é que:

[ . . . ] a mundialização levou a uma intensificação da importância da lógica econômica e à perda da influência da

<sup>14</sup> TEUBNER, Günther. Estudioso alemão, conhecido por seus trabalhos no campo da Teoria Social de Direito. Professor de Direito Privado na Universidade de Bremen (1977-1981). Professor associado do Instituto Universitário Europeu em Florença, Itália (1982 a 1991). Professor de Direito Comparado e Teoria Legal na London School of Economics (1993 a 1998). Professor de Direito Privado e Sociologia Jurídica na Universidade de Frankfurt (1998 -). Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/Gunther\\_Teubner](http://en.wikipedia.org/wiki/Gunther_Teubner)>. Acesso em: 1º out. 2011.

<sup>15</sup> LUHMANN, Niklas. (1927-1998). Sociólogo alemão sociólogo; pensador de destaque sobre a Teoria dos Sistemas. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/Niklas\\_Luhmann](http://en.wikipedia.org/wiki/Niklas_Luhmann)>. Acesso em: 1º out. 2011.

<sup>16</sup> MELLO, Marcelo Pereira de. **Sociologias do Direito**: historicismo, subjetivismo e teoria sistêmica. p. 01. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/25372-25374-1-PB.pdf>>. Acesso em: 1º out. 2011.

<sup>17</sup> MELLO. *Op. Cit.* p. 13.

<sup>18</sup> Autopoiese ou autopoiesis (do grego auto “próprio”, poiesis “criação”) é um termo cunhado na década de 1970 pelos biólogos e filósofos chilenos Francisco Varela e Humberto Maturana para designar a capacidade dos seres vivos de produzirem a si próprios. Segundo esta teoria, um ser vivo é um sistema autopoietico, caracterizado como uma rede fechada de produções moleculares (processos), onde as moléculas produzidas geram com suas interações a mesma rede de moléculas que as produziu. A conservação da autopoiese e da adaptação de um ser vivo ao seu meio são condições sistêmicas para a vida. Por tanto um sistema vivo, como sistema autônomo está constantemente se autoproduzindo, autorregulando, e sempre mantendo interações com o meio, onde este apenas desencadeia no ser vivo mudanças determinadas em sua própria estrutura, e não por um agente externo. De origem biológica, o termo passou a ser usado em outras áreas por Steven Rose na neurobiologia, por Niklas Luhmann na sociologia, e por Gilles Deleuze e Antonio Negri na filosofia. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Autopoiese>>. Acesso em: 1º out. 2011.

autoridade política, ou, pelo menos, à incapacidade das instituições estatais no sentido de reger o curso da produção, das trocas e da repartição dos bens e da riqueza. A partir dos anos oitenta, o problema da redução das esferas de jurisdição do Estado e de sua capacidade regulatória, postas pelos processos político-econômicos da globalização, constituem o quadro histórico-político no qual a natureza do debate proposto por Teubner explicita seu sentido. Essa questão é fundamental, especialmente para as instituições que ditam e fazem funcionar as regras do Direito. A busca de uma outra argumentação para a validade e legitimidade do Direito no exercício da regulação social institui-se como problema no campo da teoria jurídica, justamente no momento em que os processos econômicos e políticos da globalização colocam em questão o Estado-nação. Como defender a validade das normas jurídicas, prescindindo do Estado-nacional? A teoria autopoietica do Direito, ao buscar essa resposta na autonomia e clausura operacional do sistema jurídico, apresenta um equacionamento dessa questão, que é, ao mesmo tempo, um pensamento que engendra e legitima práticas políticas.<sup>19</sup>

Para Teubner:

O Direito torna-se autopoietico quando as suas autodescrições permitem desenvolver e aplicar uma teoria de fontes jurídicas no contexto da qual as normas possam ser geradas através de precedentes jurisprudenciais ou outros processos de criação jurídica endógena. As normas jurídicas são então definidas por referência à operações jurídicas, isto é, componentes sistêmicos “produzem” componentes sistêmicos. Este é, de resto, o caso do moderno Direito “positivo”: as normas jurídicas podem apenas ser produzidas através de atos jurídicos especificamente definidos, consistam estes em leis, em decisões judiciais, ou em estatutos organizacionais ou associativos [ . . . ].<sup>20</sup>

O Direito Sancionatório, que impõe normas de comando-controle, se considerado como única fonte de coação jurídica, perde força frente aos desafi-

---

<sup>19</sup> SILVA, Edna Aparecida da. **Reflexões sobre a Autonomia Jurídica na Teoria Autopoietica do Direito de G. Teubner**. p. 12. Disponível em: <<http://www.eduvaleavare.com.br/ethosjus/revista1/pdf/reflexoes.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2011.

<sup>20</sup> SILVA. *Op. Cit.* p. 07.

os contemporâneos. Na seara ambiental, o meio ambiente é um valor importante a ser preservado e promovido. Contudo, previsões legislativas, que - se infringidas - impõem multas, são valiosos instrumentos de política ecológica. Porém, no mais das vezes, mostram-se ineficazes, levando-se em conta o sem-número de infrações não penalizadas e o custo financeiro de aparelhar o poder de polícia do Estado com recursos humanos, material de apoio e recursos técnicos apropriados. Nesse sentido:

*La primera generación de leyes ambientales se basó exclusivamente en el uso de los instrumentos que proporcionaba la técnica de la regulación directa, también conocida como de comando y control, según la cual la tutela del ambiente se puede lograr mediante la predisposición de parte del poder público de una serie de normas rígidas y de procedimientos de carácter administrativo dirigidos a asegurar el cumplimiento de esas normas. Esse fundamento dio lugar a cuatro mecanismos de protección ambiental: a) los estándares ambientales; b) los procedimientos administrativos tendientes a la obtención de autorizaciones; c) el control por parte de la autoridad ambiental mediante el ejercicio de su función de policía; y, d) la determinación de sanciones por incumplimiento.<sup>21</sup>*

Nesse diapasão, ressalta-se a importância do poder de compra do Estado por meio da licitação - prevista no artigo 37, XXI, e artigo 173, III, da Constituição Federal de 1988 - como instrumento de política de proteção e promoção do meio ambiente.

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> GONZÁLES, Jose Juan. Del Comando y Control al del Derecho Reflexivo para la Protección del Ambiente em México. Paisagem, Natureza e Direito, v. 1, p. 93. Anais do 9º e 10º Congresso Internacional de Direito Ambiental. Antônio Herman Benjamin (Org.). São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2005.

<sup>22</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 264.

A esse conceito tradicional acima transcrito agrega-se a necessidade imediata - também presente na Constituição Federal no seu artigo 225 - da imposição da proteção e promoção ambiental, e eleva aquele procedimento administrativo a instrumento vital para a busca do desenvolvimento sustentável. Ademais, diretamente corrobora para que a Ordem Econômica da Federação, a qual dentre outros princípios, regule-se pela “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.<sup>23</sup> Nestes termos, a licitação ecológica ou licitação sustentável:

[ . . . ] buscaria integrar critérios ambientais, sociais, econômicos a todos os estágios deste processo de licitação. O comprador público considerará a necessidade real de adquirir; as circunstâncias em que o produto visado foi gerado, levando ainda em consideração os materiais e as condições de trabalho de quem o gerou.<sup>24</sup>

Ou, em outras palavras:

[ . . . ] licitação sustentável, também denominada “eco-aquisição”, “compra verde”, “licitação positiva”, ou “compra ambientalmente amigável”, tem como objetivo precípua utilizar o poder de compra estatal visando a propiciar uma postura sustentável das empresas, que terão de se adequar às exigências caso queiram vender para o setor público. [ . . . ] Compra Pública Sustentável ou Licitação Sustentável é um processo por meio do qual as organizações, em suas licitações e contratações de bens, serviços e obras, valorizam os custos efetivos que consideram condições de longo prazo, buscando gerar benefícios à sociedade e à economia e reduzir os danos ao meio ambiente.<sup>25</sup>

As compras governamentais - que no Brasil movimentam recursos estimados em 10% do PIB - mobilizam setores importantes da economia, que se

---

<sup>23</sup> Artigo 170, VI da Constituição Federal de 1988.

<sup>24</sup> SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. **Licitações e Contratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 25.

<sup>25</sup> Idem. p. 67/68.

ajustam às demandas previstas nos editais de licitação. Nesse sentido, é enorme a responsabilidade do gestor público encarregado de definir as regras do jogo para assegurar a livre concorrência, sem perder de vista o interesse do governante em dispor do melhor produto/serviço, pelo menor preço. É justa a preocupação com o menor preço - principalmente num país em que os recursos públicos são invariavelmente escassos - mas já se foi o tempo em que o melhor edital era aquele que buscava apenas o menor preço. Embora o Brasil tenha avançado bastante na direção da transparência dos processos, ampliando o controle social e reduzindo o risco de fraudes, o modelo vigente que ainda inspira a maioria dos editais de licitação no país é absolutamente omissivo em relação a uma premissa fundamental: ser sustentável.<sup>26</sup>

Assim, o artigo 3º da Lei Federal n. 8.666/93, atualmente expressa a seguinte redação dada pela Lei n. 12.349, de 15 de dezembro de 2010:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do **desenvolvimento nacional sustentável** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifo do autor.)

A perspectiva de incluir como critério de eleição pelo Poder Público a necessidade sustentável da cadeia econômica do produto ou do serviço a ser adquirido, qualifica a vantajosidade da proposta para a Administração Pública, já que não seria vencedora apenas a proposta que levasse em conta o menor preço, mas sim também a que fosse ecologicamente sustentável e economicamente<sup>27</sup> viável.

Dessa forma, é necessário que o administrador público

---

<sup>26</sup> BIDERMAN, Rachel; BETIOL, Luciana S.; MACEDO, Laura Silvia V. de; MONZONI, Mário; MAZON, Rubens (Org.) **Guia de compras públicas sustentáveis** - Uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. 2. ed., p. 13. Disponível em: <[http://www.cqgp.sp.gov.br/gt\\_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf](http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf)>. Acesso em: 04 out. 2011.

<sup>27</sup> Artigo 70 da Constituição Federal de 1988 trás expressamente a necessidade de o Poder Público, em sua atuação, reger-se pelo princípio da economicidade.

ambiental tenha em mente que ele é gestor de coisa pública meio ambiente e, por isso, deve planejar seus atos de forma menos onerosa possível e a obter o máximo resultado econômico e social quanto for possível.<sup>28</sup>

Assim, quando da definição do objeto da licitação para o serviço, a obra, a compra ou a própria alienação de bens na qual o Estado tenha seu interesse, nas diversas modalidades licitatórias (art. 22 da Lei n. 8.666/93 e Lei n. 10.520/02), dentre os critérios técnico-qualitativos e econômico-financeiros para a escolha do fornecedor, é importante atualmente passar a respeitar padrões de qualidade ecológicos previamente definidos. Na medida do possível, no momento da execução do contrato administrativo, o incentivo na redução de dispêndio de energia, de água e uma maior utilização de tecnologias limpas devem ser respeitados. A formação de banco de dados públicos contendo relação de empresas ou de fornecedores que respeitem a sustentabilidade dos sistemas ambientais; a certificação<sup>29</sup> - como a ISO 14000 - atestando o compromisso com a qualidade do meio ambiente e com a sociedade; a análise do processo produtivo ou prestacional como um todo, especialmente a da utilização correta, ética e legal de insumos - preferencialmente biodegradáveis e/ou reciclados - para a entrega do produto ou do serviço final, são necessidades prementes para que o Poder Público promova a defesa e a implantação da política ambiental com eficácia. Nesse sentido, em âmbito federal, o Decreto n. 7.746 de 05 de junho de 2012 regulamenta o art. 3º da Lei de Licitações. Por tal norma de força regulamentar é instituída a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP, órgão de caráter permanente e natureza consultiva, o qual buscará estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações a serem realizadas pela Administração Pública. Assim reza o artigo 4º do referido decreto:

São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

I - menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;

---

<sup>28</sup> BARROS, Wellington Pacheco. **Direito Ambiental Sistematizado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 76.

<sup>29</sup> Vide: Dec. 7.746/2012, art. 8º A comprovação das exigências contidas no instrumento convocatório poderá ser feita mediante certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio definido no instrumento convocatório. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7746.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2012.

- II - preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;
- III - maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;
- IV - maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;
- V - maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;
- VI - uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e
- VII - origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras.

O valor ecológico, analisado por estudiosos deste multidisciplinar campo científico, foi base para que uma doutrina jurídica definisse as bases do Direito Ambiental. Este campo normativo adiciona o viés da preservação, manutenção e da promoção do meio ambiente, concebido em todos seus sub-ramos: natural, artificial ou urbanístico, cultural e do trabalho; do patrimônio genético; biológico da flora e da fauna; hídrico; mineral; paisagístico; dentre muitos outros bens juridicamente considerados. Tais bens têm relevância porque promovem direta ou indiretamente o maior valor fundamental que os Sujeitos de Direito possuem: a vida humana<sup>30</sup>. A interação do sistema jurídico na busca

<sup>30</sup> Nesse sentido:

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.540. Meio ambiente - Direito à preservação de sua integridade (CF, art. 225) - Prerrogativa qualificada por seu caráter de meta-individualidade - Direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade - Necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais - Espaços territoriais especialmente protegidos (CF, art. 225, § 1º, III) - [ . . . ]. Rel. Min. CELSO DE Mello, Brasília, DF, 01 de setembro de 2005. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 14, 03 fev. 2006. Seção 1.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 22.164. Reforma Agrária - Imóvel rural situado no pantanal mato-grossense - Desapropriação-sanção (CF, art. 184) - Possibilidade - Falta de notificação pessoal e prévia do proprietário rural quanto a realização da vistoria (Lei n. 8.629/93, art. 2º, par. 2º) - [ . . . ]. A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - direito de terceira geração - Princípio da Solidariedade. - O direito a integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identifica com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de

da proteção e promoção ambiental com o sistema econômico, regido segundo as leis de mercado, fomentariam a interação destes sistemas autopoieticos, conforme os ensinamentos de Teubner, em torno do Direito Reflexivo. A Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento é expressa, em seu Princípio 8, quanto à esta necessidade: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas”.<sup>31</sup> Esta necessidade se impõe com mais força, na medida em que o mundo atual presencia a chamada sociedade de risco, conforme exposto acima. Assim,

[ . . . ] compreender as licitações sustentáveis sob a ótica de um mundo globalizado é compreender o Direito como vetor de mudanças substantivas e estruturais, ao mesmo tempo que receptor de pressões políticas, econômicas e sociais e, precisamente, como componente de um mundo que se transforma e a nós se impõe.<sup>32</sup>

A geração de novos comportamentos mais adequados dos agentes econômicos para com o modelo sócio-ambiental em construção para o século XXI depende de uma forte indução por parte do Poder Público. Para tanto, a Licitação Ecológica é um relevante instrumento que pode orientar consumidores, fornecedores e a classe científica para um melhor padrão de sustentabilidade.

---

uma essencial inexauribilidade. considerações doutrinarias. Rel. Min. Celso de Mello, Brasília, DF, 30 de outubro de 1995. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 39.206, 17 nov. 1995. Seção 1.

<sup>31</sup> AGENDA 21 - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 3. ed. Brasília: 2003. p. 594.

<sup>32</sup> SANTOS; BARKI. *Op. Cit.* p. 40.

**BIBLIOGRAFIA**

AGENDA 21 - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 3. ed. Brasília/DF: 2003.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do Estado**. 4. ed. Porto Alegre: Globo, 1962.

BARROS, Wellington Pacheco. **Direito ambiental sistematizado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CALLEGARI, André Luís. Sociedade de Risco e Direito Penal. Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISSINOS - Mestrado e Doutorado. André Luis Callegari; Lenio Luiz Streck; Leonel Severo Rocha (Orgs.). n. 7, p. 26, São Leopoldo: Livraria do Advogado, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 2. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1998.

ESPÍNOLA, Angela Araújo da Silveira. A Refundação da Ciência Processual e a Defesa das Garantias Constitucionais: o neoconstitucionalismo e o Direito Processual como um tempo e um lugar possíveis para a Concretização dos Direitos Fundamentais. Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica - Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISSINOS - Mestrado e Doutorado. André Luis Callegari; Lenio Luiz Streck; Leonel Severo Rocha (Orgs.). n. 7, p. 48, São Leopoldo: Livraria do Advogado, 2007.

GONZÁLES, Jose Juan. Del Comando y Control al del Derecho Reflexivo para la Protección del Ambiente em México. Paisagem, Natureza e Direito, v. 1, p. 93. Anais do 9º e 10º Congresso Internacional de Direito Ambiental. Antônio Herman Benjamin (Org.). São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2005.

KHANNA, Parag. **Como governar o mundo**. Berilo Vargas (Trad.) Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011.

MARCHIONNI, Antônio. **Ética**: a arte do bom. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MIRADOR INTERNACIONAL, Enciclopédia. v. 18. São Paulo: Melhoramentos, 1976.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SANTOS, Murillo Giordan; BARKI, Teresa Villac Pinheiro. **Licitações e Constratações Públicas Sustentáveis**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

TOYNBEE, Arnold Joseph. **O desafio do nosso tempo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

### Internet

Sociedade de Risco, termo advindo do livro “A Sociedade do Risco: rumo a uma nova modernidade” (no original *Risikogesellschaft: Aufdem Weg in eine andere Modern*). Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade\\_do\\_Risco](http://pt.wikipedia.org/wiki/Sociedade_do_Risco)>. Acesso em: 22 set. 2011.

BECK, Ulrich. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Ulrich\\_Beck](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ulrich_Beck)>. Acesso em: 22 set. 2011.

CAPRA, Fritjof. Disponível em: <[http://www.ecoar.org.br/novo/download/palestra\\_capra.pdf](http://www.ecoar.org.br/novo/download/palestra_capra.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2010.

TEUBNER, Günther. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/Gunther\\_Teubner](http://en.wikipedia.org/wiki/Gunther_Teubner)>. Acesso em: 1º out. 2011.

LUHMANN, Niklas. Disponível em: <[http://en.wikipedia.org/wiki/Niklas\\_Luhmann](http://en.wikipedia.org/wiki/Niklas_Luhmann)>. Acesso em: 1º out. 2011.

MELLO, Marcelo Pereira de. Sociologias do Direito: Historicismo, Subjetivismo e Teoria Sistêmica. p. 01. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/25372-25374-1- PB.pdf>>. Acesso em: 1º out. 2011.

SILVA, Edna Aparecida da. **Reflexões sobre a autonomia jurídica na Teoria Autopoiética do direito de G. Teubner**. p. 07. Disponível em: <<http://www.eduvaleavare.com.br/ethosjus/revista1/pdf/reflexoes.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2011.

BIDERMAN, Rachel; BETIOL, Luciana S.; MACEDO, Laura Silvia V. de.; MONZONI, Mário; MAZON, Rubens (Org.). Guia de compras públicas sustentáveis: uso do poder de compra do governo para a promoção do desenvolvimento sustentável. 2. ed. Disponível em: <[http://www.cqgp.sp.gov.br/gt\\_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf](http://www.cqgp.sp.gov.br/gt_licitacoes/publicacoes/Guia-de-compras-publicas-sustent%C3%A1veis.pdf)>. Acesso em: 04 out. 2011.



PROCESSO Pet 137-71.2012.6.21.0000

PROCEDÊNCIA: CANOAS

INTERESSADOS: PARTIDOS POLÍTICOS DO MUNICÍPIO DE  
CANOAS

Propaganda eleitoral gratuita na televisão relativa ao Município de Canoas.

Análise da viabilidade da propaganda como procedimento administrativo.

Previsão legal contida no art. 48 da Lei n. 9.504/97, introduzida pela Lei n. 12.034/09, que ainda carece de regulamentação.

Estando plenamente deflagrado o processo eleitoral, eventual autorização de propaganda eleitoral em Canoas seria fator de perturbação ao pleito.

Aplicação dos princípios da estabilidade e da previsibilidade do processo eleitoral, contidos no art. 16 da Constituição Federal.

Indeferimento do pedido. Arquivamento.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, decidir que, em Canoas, nas eleições municipais de 2012, não haverá propaganda eleitoral gratuita pela televisão, e determinar o arquivamento do processo administrativo.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargadora Elaine Harzheim Macedo - vice-presidente -, Drs. Jorge Alberto Zugno, Artur dos Santos e Almeida, Hamilton Langaro Dipp, Eduardo Kothe Werlang e

Desembargadora Federal Maria Lúcia Luz Leiria, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 25 de julho de 2012.

**Desembargador Gaspar Marques Batista,  
Relator.**

### RELATÓRIO

O presidente da AGERT, Alexandre Gadret, esteve neste Tribunal e manifestou preocupação com a propaganda eleitoral gratuita na televisão relativa ao Município de Canoas, no sentido de que o tempo estava passando, o TSE ainda não havia regulamentado o art. 48 da Lei das Eleições e que isso poderia trazer uma certa perplexidade às emissoras de televisão que, tardando a decisão e a escolha da emissora, poderia criar dificuldades para a emissora designada.

Pedimos uma reunião com o juiz da propaganda de Canoas e, juntamente com a Desa. Elaine, combinamos que seria prudente que se fizesse uma reunião com os partidos políticos de Canoas e se auscultasse o interesse dos partidos em realizar a propaganda política pela televisão.

A reunião foi feita, e recebemos a comunicação do eminente Dr. Luiz Felipe Severo Desessards, dizendo que, após a reunião, os partidos políticos haviam, por unanimidade, deliberado ter a propaganda via televisão no Município de Canoas, porém o município não possui emissora de televisão, porque a ULBRA teria transferido sua sede para Porto Alegre.

O prefeito Jairo Jorge, de Canoas, que também é candidato à reeleição, ontem, juntamente com outros integrantes de sua coligação, fizeram uma visita ao Tribunal e foram recebidos por mim, pela Desa. Elaine, Dr. Antônio Augusto e outros servidores. Nessa reunião, o candidato Jairo Jorge manifestou o desejo de que não houvesse, na comarca de Canoas, propaganda pela televisão. Sustentou que o tempo era exíguo - trinta dias - e que nesse período seria muito difícil para os partidos prepararem os seus programas de propaganda partidária pela televisão. E até disse que a sua coligação não iria fazer propaganda política pela televisão, porque achava que não tinha condições de fazê-lo.

Como penso que deveria haver um contraditório, pedi que as demais coligações viessem hoje ao Tribunal e manifestassem a sua posição. Estiveram aqui a Sra. Gisele Gomes Uequed, que veio acompanhada pelo ex-deputado

Jorge Uequet e mais outros representantes dos candidatos - Coffy Rodrigues, João Ilha, Paulo Sergio da Silva e Vagner da Rosa Ripoll. Esses representantes também foram claros em seu ponto de vista, mas em sentido contrário, dizendo que entendiam dever ser feito programa de propaganda eleitoral pela televisão. Sustentaram que o prazo não é exíguo, que é possível fazer um programa com menos recursos, que é desnecessário um programa caro. Inclusive sustentaram que a propaganda pela televisão é mais eficiente, que Canoas é um município de porte, que se assemelha mais a uma metrópole como Porto Alegre do que a uma cidade pequena.

O art. 48 da Lei Eleitoral diz:

Nas eleições para prefeitos e vereadores, nos municípios em que não haja emissora de rádio e televisão, a Justiça Eleitoral garantirá aos partidos políticos participantes do pleito a veiculação de propaganda eleitoral gratuita nas localidades aptas à realização de segundo turno de eleições e nas quais seja operacionalmente viável realizar a retransmissão.

O § 1º desse dispositivo reza:

A Justiça Eleitoral regulamentará o disposto neste artigo, de forma que o número máximo de municípios a serem atendidos seja igual ao de emissoras geradoras disponíveis.

O TSE não regulamentou o art. 48 da Lei n. 9.504/97, com a redação da Lei n. 12.034/09.

Temos que decidir se haverá propaganda eleitoral pela televisão no município de Canoas.

É o relatório.

## VOTOS

### **Desa. Elaine Harzheim Macedo:**

O art. 16 da Constituição Federal estabelece o Princípio da Estabilidade no processo eleitoral, determinando que “a lei que alterar o processo elei-

toral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

Deste princípio decorre outro, que é o Princípio da Previsibilidade. Dizendo em linguagem bem coloquial, não se pode alterar as regras do jogo com o jogo em andamento.

Por outro lado, o art. 48 da Lei n. 9.504/97, introduzido em 2009 pela Lei n. 12.034, ainda não foi aplicado em nenhum pleito, isso porque, considerando o seu teor, não tem qualquer aplicação prática em eleições estaduais ou federais, caso do ano de 2010, sendo, por isso, pelo menos em tese, a vez primeira no corrente ano, que cuida de eleição municipal, de sua incidência. Em apertada síntese, o dispositivo, que já no *caput* condiciona que a opção de uma emissora de outro município realize a propaganda eleitoral obrigatória e gratuita naquele município que está sujeito a segundo turno, quando operacionalmente viável realizar a transmissão, circunstância, que, a nosso juízo, carece de regulamentação. Não bastasse isso, o seu § 1º expressamente estabelece que a Justiça Eleitoral regulamentará o disposto no artigo.

Como já destacado no relatório, essa regulamentação não veio. Se teve notícia, inclusive pela imprensa, que o TSE chegou a colocar em pauta uma minuta de resolução, o que, ao fim e o cabo, confirma o que ora se está afirmando, isto é, o artigo 48 carece de regulamentação. Porém, essa resolução ficou apenas no âmbito da discussão, foi retirada de pauta e não foi regulamentada. O TSE optou, portanto, por não regulamentar a aplicação do art. 48 da Lei n. 9.504/97, introduzido em 2009 pela Lei n. 12.034.

Por outro lado, o art. 105 da Lei n. 9.504/97, com a redação dada pela Lei n. 12.034/09, determina que:

[ . . . ] até o dia 5 de março do ano da eleição, o TSE, atendendo o caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para a sua fiel execução, ouvidos em audiência pública os delegados ou representantes dos partidos políticos.

Isso não foi feito até o dia 05 de março, nem posteriormente.

E mais, cediço que o Tribunal Regional Eleitoral não possui poder normativo.

De qualquer sorte, a questão da propaganda eleitoral no Município de Canoas foi posta perante este Tribunal. O máximo que o Tribunal local poderia fazer seria, enfrentando o tema administrativamente, compor o caso concreto, tal como ora em pauta, sem qualquer poder normativo.

Mas quais as circunstâncias - ausente regulamentação - que autorizariam essa intervenção? Parece-me que o único espaço em que o TRE poderia fazer isso seria no caso de absoluto consenso entre os interessados, pelo menos no que diz com os candidatos e seus respectivos partidos. Num primeiro momento, com a reunião que o juiz eleitoral convocou em Canoas, teria, em tese, havido um consenso, porque os partidos teriam concordado com o manejo da transmissão.

Porém, não podemos esquecer que isso aconteceu há questão de dez dias. Há dez dias, já estava em curso o período eleitoral *stricto sensu*, já haviam se formado as coligações - e aí incide o art. 6º da Lei n. 9.504/97, § 4º - fase essa já superada em 30 de junho próximo passado. De se registrar, portanto, que o partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação.

O que se seguiu entre a semana passada e esta? As coligações, inclusive em reunião neste Tribunal, não entraram em consenso. Uma coligação, na data de ontem, deixou bastante claro que é contrária a esse procedimento. As demais coligações, no dia de hoje, inclusive fazendo consultas prévias com seus respectivos presidentes, manifestaram interesse.

Em suma, tenho que aquele primeiro consenso não pode ser levado em consideração, porque ofende o disposto no art. 6º, § 4º, da Lei Eleitoral, defrontando-nos com este novo fato, que é a ausência de consenso entre as coligações.

Por outro lado, se o TRE não possui poder normativo - e isso é fato -, sequer teria poderes para determinar que uma emissora de televisão da cidade de Porto Alegre viesse a fazer a propaganda de Canoas. Não teríamos o amparo normativo para fazê-lo. O TRE, especialmente quando atua em esfera administrativa, como é o caso, tem de primar por sua conduta dentro da lei e, rigorosamente, no caso vertente, estaríamos desamparados para fazê-lo.

Por outro lado - e aí resgato novamente os princípios da estabilidade e da previsibilidade do processo eleitoral, que decorrem da própria Constituição -, o processo eleitoral em curso já está plenamente deflagrado, a ponto, inclusive, de este Tribunal já ter recebido das respectivas coligações os orçamentos de

campanha, nos quais não está incluída nenhuma verba destinada à propaganda pela televisão, ou seja, ensejaria mais um espaço de possível conflito e problemas futuros.

Nesse quadro, parece-me que autorizar a propaganda eleitoral pela televisão em Canoas seria um fator de perturbação do processo eleitoral em curso, que vinha pacificamente, até então, realizando-se na cidade de Canoas.

Com esses fundamentos, voto no sentido de indeferir o pedido e determinar o arquivamento do procedimento administrativo.

**Dr. Jorge Alberto Zugno:**

Filio-me integralmente aos argumentos da Desa. Elaine. Acompanho o seu brilhante voto.

**Dr. Artur dos Santos e Almeida:**

Endosso integralmente todos os argumentos trazidos pela Desa. Elaine, em especial pela previsibilidade, a questão de os orçamentos de campanha já estarem estabelecidos. Adiro integralmente ao seu voto.

**Dr. Hamilton Langaro Dipp:**

Acompanho o voto da Desa. Elaine, com os acréscimos do voto do Dr. Artur.

**Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:**

Acompanho o voto da Desa. Elaine.

**Des. Gaspar Marques Batista:**

Acompanho o voto da Desa. Elaine.

### DECISÃO

Por unanimidade, decidiram que, em Canoas, nas eleições municipais de 2012, não haverá propaganda eleitoral gratuita pela televisão, e determinaram o arquivamento do processo administrativo.

PROCESSO: RE 561-53.2012.6.21.0020

PROCEDÊNCIA: ERECHIM

RECORRENTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL,  
COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE,  
HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA,  
PAULO ALFREDO POLIS E ANA LUCIA  
SILVEIRA DE OLIVEIRA

RECORRIDO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL,  
COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE,  
HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA,  
PAULO ALFREDO POLIS E ANA LÚCIA  
SILVEIRA DE OLIVEIRA

Recursos. Ação de investigação judicial eleitoral cumulado com representação por condutas vedadas. Eleições 2012. Confecção e distribuição de anuário municipal contendo propaganda política subliminar do então candidato à reeleição ao cargo de prefeito. Parcial procedência da ação no juízo originário, ao entendimento de restar comprovada a ocorrência de abuso de poder econômico e de autoridade, bem como uso indevido de meio de comunicação social.

Aplicação das penalidades de cassação dos registros dos recorrentes candidatos à reeleição majoritária, declaração de inelegibilidade, cominação de multa e exclusão dos partidos componentes da coligação representada da distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Matéria preliminar afastada. A postulação de atribuição de efeito suspensivo aos recursos resta prejudicada diante do julgamento de mérito. Legitimidade passiva do sócio-administrador da empresa que organizou e publicou o material impugnado para integrar a lide, em face do disposto no inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar n. 64/90. Na mesma linha, também não

prosperam as alegações de nulidade. Inexistência de óbice na cumulação das ações, em face da peculiaridade dos fatos. Ilícitude que transcende a tipificação única e recai em instrumentos que podem ser manejados em conjunto, todos processados sob o rito da ação de investigação judicial, que oportuniza maior amplitude de defesa, ausente na espécie, qualquer inovação ou cerceamento às partes.

Publicação que transbordou os parâmetros permitidos, ultrapassando o caráter meramente informativo para caracterizar o desvirtuamento de propaganda institucional, delimitada pelo artigo 37, § 1º, da Constituição Federal. Conteúdo com estrita vinculação à imagem do prefeito, candidato à reeleição, sugerindo, dissimuladamente, a ideia de continuidade da administração.

Distribuição e divulgação em período expressamente vedado, caracterizando a conduta disposta no artigo 73, VI, "b", da Lei n. 9.504/97. O resultado do pleito não obstrui a incidência da norma, bastando para esta que a conduta seja tendente a afetar a igualdade entre os candidatos, sendo despicienda a indagação sobre a potencialidade do fato.

Percuciente exame do conjunto probatório para entender conformadas as circunstâncias com gravosidade suficiente à configuração de abuso de poder político e econômico nas condutas examinadas.

Reforma da sentença para afastar a penalidade de multa aplicada ao administrador da empresa jornalística, atribuindo-lhe, outrossim, a declaração de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos oito anos subsequentes ao ano da eleição corrente.

Provimento parcial aos recursos do Ministério Público Eleitoral e do representado sócio da empresa responsável pela confecção do material impugnado.

Provimento negado aos apelos remanescentes.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, afastada matéria preliminar, dar parcial provimento aos recursos do Ministério Público Eleitoral e de Hélio Corrêa da Silva, e negar

provimento aos demais recursos, nos termos do voto da relatora, parte integrante desta decisão.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Desembargador Gaspar Marques Batista - presidente -, Drs. Jorge Alberto Zugno, Hamilton Langaro Dipp, Eduardo Kothe Werlang, Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria e Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 29 de novembro de 2012.

**Desa. Elaine Harzheim Macedo,**  
**Relatora.**

### RELATÓRIO

O Ministério Público Eleitoral com atuação perante a 20ª Zona (Erechim) ajuizou, em 12.9.12, ação de investigação judicial eleitoral cumulada com representação por conduta vedada em face de Paulo Alfredo Polis, prefeito de Erechim, Ana Lúcia Silveira de Oliveira, vice-prefeita de Erechim, Coligação Sim Vamos Adiante (PRB - PDT - PT - PMDB - PSC - PSB - PCdoB) e Helio Rubem Corrêa da Silva, jornalista e proprietário de editora, pela prática de ato de abuso de poder econômico e político, uso indevido de meio de comunicação social e prática de conduta vedada, consubstanciados na confecção e distribuição de anuário contendo propaganda política subliminar do então candidato à reeleição a prefeito. Requereu: 1) a cessação da conduta vedada; 2) a cassação dos registros dos candidatos nominados; 3) a declaração de inelegibilidade dos candidatos e de Hélio Rubem Corrêa da Silva por 8 anos; 4) a cominação de multa; 5) a exclusão dos partidos que compõem a coligação representada da distribuição do Fundo Partidário, tudo com base nos arts. 73 da Lei n. 9.504/97 e 22 da LC n. 64/90 (fls. 02-18).

Alegou que os representados divulgaram propaganda irregular no Anuário Erechim 2012 - elaborado sob a responsabilidade da Editora Bota Amarela Ltda., da qual o representado Hélio Rubem Corrêa da Silva é sócio administrador -, cuja distribuição se deu juntamente com o Jornal Bom Dia, da mesma editora. Dito anuário traria indicadores econômicos e sociais do município, carta firmada pelo prefeito de Erechim, e então candidato à reeleição, Paulo

Alfredo Polis, acompanhada de sua fotografia, de página com o símbolo do município e publicidade institucional da prefeitura. A publicidade, cujo custo ao erário municipal seria da ordem de R\$ 18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais e oitenta centavos), teria sido lançada em 28.6.12 e circulado após 07.7.12, data-limite para divulgação de propaganda institucional.

A obra seria destinada à promoção da imagem do prefeito, nela apresentado como grande responsável pela boa situação do município, veiculando suas realizações. Tudo em similaridade com seu material de campanha, inclusive com a utilização da frase “Vamos adiante”, de modo a incutir a ideia de que seria o mais indicado para o cargo que pretendia. A fotografia utilizada também seria semelhante à da campanha. Assim apresentado, o anuário se constituiria em desvio de finalidade da propaganda institucional, com capacidade de atingir cerca de 30% dos eleitores de Erechim.

Determinada, liminarmente, a cessação da conduta, com a busca e apreensão dos exemplares do anuário (fls. 19 e verso). Designada audiência (fl. 35).

Os representados apresentaram requerimentos de cópias dos documentos que acompanharam a inicial, sob pena de configuração de cerceamento de defesa (fls. 63-5, 70-1 e 73-4), pedidos esses que restaram indeferidos no juízo originário (fls. 69 e 75); sendo, porém, posteriormente por mim deferidos, em sede de mandados de segurança (MS 199-14<sup>1</sup>, MS 201-81<sup>2</sup> e MS 202-66<sup>3</sup>),

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Mandado de Segurança n. 19914. Mandados de Segurança impetrados por partes diversas, todavia, opostos em face de mesma autoridade coatora e pelo mesmo fato, razão pela qual, por conexos, são trazidos a julgamento em conjunto. Interposição lastreada em AIJE que se encontra em curso contra os ora impetrantes, sob alegação de cerceamento do direito à defesa, porquanto, ao serem notificados da ação, não teriam recebido as cópias dos documentos que instruíram a exordial. A ação de investigação judicial eleitoral pode gerar consequências extremamente gravosas aos representados em caso de procedência, devendo ser assegurado o direito à ampla defesa a ambas as partes. O regramento condutor do processamento da ação é a Lei Complementar n. 64/90, cujo art. 22 determina que a segunda via da inicial esteja acompanhada das cópias que instruem a peça vestibular. A ausência de tais documentos impede os investigados de apresentar contrapontos e obsta a formulação de uma defesa efetiva. Reconhecido o prejuízo à defesa por não dispor do conteúdo integral da acusação. Confirmação da liminar pleiteada, que declarou nulas as notificações dos representados e suspendeu a data aprazada de audiência. Concessão da segurança. Rel. Des. Elaine Harzheim Macedo, Porto Alegre, RS, 23 de outubro de 2012. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, n. 208, p. 01, 25 out. 2012. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>2</sup> . Mandado de Segurança n. 20181. Mandados de Segurança impetrados por partes diversas, todavia, opostos em face de mesma autoridade coatora e pelo mesmo fato, razão pela qual, por conexos, são trazidos a julgamento em conjunto. [ . . . ]. Rel. Des. Elaine Harzheim Macedo, Porto Alegre, RS, 23 de outubro de 2012. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, n. 208, p. 02, 25 out. 2012. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>3</sup> . Mandado de Segurança n. 20266. Mandados de Segurança impetrados por partes

ajuizados, respectivamente, pelos representados candidatos, pela coligação e por Hélio Rubem Corrêa da Silva (cópias das decisões às fls. 81-3, 105-7 e 120-2).

Apresentadas as defesas: Hélio Rubem Corrêa da Silva (fls. 142-62), Coligação Sim Vamos Adiante (fls. 302-14), Paulo Alfredo Polis e Ana Lúcia Silveira de Oliveira (fls. 419-42), foi realizada audiência, na qual foram ouvidas duas testemunhas arroladas pela acusação e treze pela defesa (fls. 522-38). Seguiram-se alegações finais (fls. 539-48, 549-55, 557-75 e 576-89).

Sobreveio sentença, julgando parcialmente procedente a demanda cumulada, sob entendimento de que, havido abuso de poder econômico e de autoridade, bem como uso indevido de meio de comunicação social, ao efeito de: a) cassar o registro de candidatura ao cargo de prefeito e vice-prefeito dos representados Paulo Alfredo Polis e Ana Lúcia Silveira de Oliveira, com base no art. 73, VI, “b” e § 5º, da Lei n. 9.504/97; b) declarar a inelegibilidade de ambos, por oito anos, a contar das eleições de 2012, com base no art. 22, XIV, da LC n. 64/90; c) cominar aos candidatos e à Coligação Sim, Vamos Adiante multas individuais no valor de R\$ 5.320,50, com base no art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei n. 9.504/97; d) condenar o réu Hélio Rubem Corrêa da Silva ao pagamento de multa em valor equivalente ao total auferido pela venda bruta de patrocínio e/ou publicidade no “Erechim Polo do Alto Uruguai Gaúcho Anuário 2012 Bom Dia o jornal de Erechim e região”, conforme o art. 43, § 2º, da Lei n. 9.504/97, com especificações do art. 26, § 2º, *in fine*, da Res. TSE n. 23.370/11<sup>4</sup>, dando por improcedente o pedido de declaração de sua inelegibilidade; e) condenar os partidos componentes da Coligação Sim, Vamos Adiante à exclusão da distribuição dos recursos do Fundo Partidário, fulcro no art. 73, § 9º, da Lei das Eleições, com critérios da Res. TSE n. 22.090/05<sup>5</sup> (fls. 590-612).

---

diversas, todavia, opostos em face de mesma autoridade coatora e pelo mesmo fato, razão pela qual, por conexos, são trazidos a julgamento em conjunto. [ . . . ]. Rel. Des. Elaine Harzheim Macedo Porto Alegre, RS, 23 de outubro de 2012. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, n. 208, p. 02, 25 out. 2012. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>4</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 116.241. Resolução n. 23.370. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 13 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 39, 28 dez. 2011. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>5</sup>\_\_\_\_\_. Processo Administrativo n. 19.417. Resolução n. 22.090. Sessão de 20.09.2005.

(eapq) Processo Administrativo. Distribuição de cotas do Fundo Partidário. Multa. Incidência do § 9º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 e do § 3º do art. 28 da Lei n. 9.096/95. A incidência de um dispositivo não exclui o outro. Deverá ser excluído da distribuição desses valores o diretório partidário - regional ou municipal - diretamente beneficiado pela conduta. Como a distribuição das cotas do Fundo Partidário é feita ao

Irresignadas, as partes interpuseram recurso.

O Ministério Público Eleitoral recorreu para fins de majoração das multas, sob entendimento de que a cominação no mínimo legal é incompatível com a gravidade dos fatos, e de obtenção da declaração de inelegibilidade, por oito anos, também de Hélio Corrêa da Silva (fls. 659-66).

A Coligação Sim, Vamos Adiante requereu a atribuição de efeito suspensivo ao recurso, no qual pugna pela reforma da sentença, por: a) ausência de correlação entre fundamentação e decisão na sentença; b) ausência de provas da conduta ilícita imputada e da participação dos agentes; c) não caracterização de publicidade institucional e, portanto, inexistente o abuso de poder; d) distribuição do anuário anterior a 06.7.12; e) o conteúdo da mensagem do prefeito com caráter meramente informativo, de sorte a não incidir a vedação do art. 74 da Lei n. 9.504/97; f) a penalidade imposta desproporcional, bastando, se entendida procedente a ação, a cominação de multa. Requereram, ainda, o prequestionamento das matérias suscitadas e a improcedência da demanda (fls. 626-37).

Hélio Rubem Corrêa da Silva também requereu, preliminarmente, a) a atribuição de efeito suspensivo ao recurso; b) a declaração de nulidade da sentença por julgamento *extra petita*, uma vez que o Ministério Público teria pedido apenas a declaração de sua inelegibilidade, silenciando quanto à multa; c) sua exclusão do polo passivo da lide, em face de não haver comprovação de sua participação nos fatos mencionados na sentença. No mérito, aduziu que: a) mais de 80% dos recursos utilizados na publicação não têm origem pública, mas privada, provenientes de empresas da região; b) não teria havido dolo na conduta; c) a distribuição do anuário se deu antes do período vedado. Requiriu a improcedência da demanda ou, alternativamente, a redução da multa (fls. 638-58).

Paulo Alfredo Polis e Ana Lúcia Silveira de Oliveira requereram a atribuição de efeito suspensivo ao recurso, no qual sustentaram, preliminarmente, a nulidade da sentença por “inovação”, ao afirmarem que o jornal Bom Dia possui “imparcialidade, credibilidade e firmeza”, em contraponto à tese deduzida na inicial. No mérito, arguíram que: a) não haveria mensagem subliminar ou divulgação de conteúdo eleitoral no material impugnado, e a inserção de mensagem

---

diretório nacional (art. 41 da Lei n. 9.096/95), será decotada a importância do órgão nacional. Efeito cascata de modo a atingir o órgão do partido efetivamente responsável pela conduta. Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, Brasília, DF, 20 de setembro de 2005. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 125, 07 out. 2005. Seção 1.

do prefeito, com caráter meramente informativo, fora inspirada no Anuário de Passo Fundo; b) a sentença desbordaria completamente das provas dos autos; c) não teria havido abuso de poder econômico, uma vez que o prefeito não se utilizou do prestígio dos empresários que apoiaram a revista; d) o anuário foi lançado com atraso, tendo sido distribuído somente até 06.7.12, antes do período vedado; e) teriam sido distribuídos apenas 5.000 exemplares, em um universo de 73 mil eleitores, o que não afetaria a normalidade das eleições. Afinal, entendendo não demonstrada a gravidade dos fatos, requereram a reforma da sentença, com o consequente afastamento das penalidades impostas (fls. 668-92).

Os recorridos apresentaram contrarrazões (fls. 696-703, 708-14, 715-31v. e 737-42).

O juiz eleitoral *a quo* recebeu os recursos no efeito devolutivo, porém diferindo o efeito suspensivo, a teor do art. 15 da LC n. 64/90 (fl. 693). Contra essa decisão, o Ministério Público Eleitoral opôs embargos de declaração, com efeitos infringentes (fls. 732-4), ao que o magistrado se pronunciou quanto à pena de cassação não se sujeitar ao efeito suspensivo, na forma do art. 257 do CE, diversamente da pena de inelegibilidade, esta com base no art. 15 da LC n. 64/90 (fls. 743-4).

Nesta instância, os autos foram com vista ao procurador regional eleitoral, que opinou pelo provimento do recurso ministerial, parcial provimento do recurso de Hélio Corrêa, somente para afastamento da multa aplicada, e pelo desprovimento do recurso dos demais representados (fls. 749-61).

É o relatório.

## VOTOS

**Desa. Elaine Harzheim Macedo:**

### **Preliminares**

#### **a) Tempestividade**

A sentença foi publicada em cartório em 02.10.12 (fl. 612v.). O Ministério Público Eleitoral e a Coligação Sim, Vamos Adiante foram intimados na mesma data (fls. 613-5). A sentença também foi publicada no DEJERS no dia 03.10.12 (fls. 618-25). Os recursos foram todos interpostos no dia 05.10.12 (fls. 626, 638, 659 e 667). Em que pese a multiplicidade de publicações, sob qualquer ponto de vista, o tríduo legal foi observado, conferindo tempestividade aos recursos, conforme o art. 258 do CE.

### **b) Recebimento dos recursos no duplo efeito**

Os recorrentes, à exceção do Ministério Público Eleitoral, requereram atribuição de efeito suspensivo aos recursos interpostos.

O juiz eleitoral havia provido embargos de declaração do *Parquet*, no sentido de que o efeito suspensivo previsto no art. 15 da LC n. 64/90 alcançaria apenas a pena de inelegibilidade, não atingindo a de cassação de registro, a qual obedeceria ao art. 257 do Código Eleitoral:

Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado o registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

Em que pese o interesse nessa discussão, relevante em face da recentidade da eleição municipal, resta prejudicada a postulação, porquanto, nesse momento, julga-se o mérito do recurso.

### **c) Legitimidade passiva**

O recorrente Hélio Rubem Corrêa da Silva suscitou sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda, alegando não ter participado dos atos ilícitos que lhe foram imputados.

Não procede esta preliminar, em face do disposto no inciso XIV do art. 22 da LC n. 64/90:

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 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 Elei-

toral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar. (Grifos da autora.)

Embora não se esteja definindo a participação do recorrente Hélio nos fatos imputados, o que reservo ao mérito, entendo por regular sua presença no polo passivo da demanda, uma vez que é sócio-administrador da empresa jornalística que organizou e publicou o material impugnado. Apesar de não ser candidato, a teor do inciso XIV, impende apurar sua contribuição para a prática ora combatida.

Assim, afasto essa preliminar.

#### **d) Nulidade da sentença**

Os recorrentes, à exceção do Ministério Público Eleitoral, suscitaram a nulidade da sentença, sob as seguintes alegações: a) ausência de correlação entre fundamentação e decisório, uma vez que a fundamentação discorre sobre abuso de poder e a decisão se baseia em conduta vedada; b) julgamento *extra petita*, em face da condenação do representado Hélio ao pagamento de multa, pedido não expressamente deduzido na inicial; c) cerceamento de defesa e inovação, por apresentar argumentação contrária à trazida na inicial, a respeito da idoneidade do jornal Bom Dia.

Tenho que as alegações não procedem.

Da análise dos termos da sentença, permite-se vislumbrar que, ao contrário do alegado pelos recorrentes, não houve inovação. A expressão utilizada para definir o jornal Bom Dia se insere em contexto que lhe justifica a adoção, não desbordando da linha de raciocínio até então desenvolvida, tampouco dos argumentos deduzidos. Destaco o trecho impugnado:

**Tome-se um jornal periódico local de alta credibilidade, de atuação isenta e imparcial**, como a prova dos autos se encarregou de demonstrar, que noticia com firmeza todos os fatos que são do interesse da comunidade local, e com periodicidade diária. Assim é que o Bom Dia emprestou sua marca ao malfadado anuário, sua estrutura jornalística e logística, ainda que remunerado pelos cofres públicos, com o fito de produzir matéria que engrandecesse e jactasse a sociedade local, enchendo-a de orgulho, com índices

de expressivo crescimento econômico, de saúde, comercial, educacional e industrial, além das obras de infraestrutura, vinculando-os com a administração local, que busca se reeleger. (Grifo da autora.)

Vê-se, pois, que contradição não se pode apontar no texto, de modo que não há falar em inovação de tese. Nesse fio, também não houve cerceamento de defesa, pois todas as matérias, fatos e argumentos estavam postos quando exarado o *decisum*.

A coligação recorrente apontou a aparente contradição entre fundamentação própria de ação de investigação judicial com conclusão embasada em conduta vedada.

Não há óbice na cumulação das ações, da forma como proposta na inicial e adotada na sentença, em face da peculiaridade dos fatos, cuja ilicitude a ser apurada transcende a tipificação única e recai em instrumentos que podem ser manejados em conjunto, todos processados sob o rito da ação de investigação judicial, que oportuniza maior amplitude de defesa.

Nesse sentido, a jurisprudência:

Agravo Regimental. Agravo de Instrumento. Abuso do Poder Político. Irregularidade de representação na instância ordinária. Inexistência. Rol de testemunhas. Apresentação extemporânea. Art. 22 da LC n. 64/90. Nulidade relativa. Cumulação de pedidos na AIJE. Possibilidade. Enquadramento típico das condutas na petição inicial. Desnecessidade. Inovação de tese recursal. Ausência de prequestionamento. Potencialidade. Diminuta diferença de votos. Reexame. Súmulas ns. 7/STJ e 279/STF. Desprovisamento. 1. Conforme assinalou a Corte de origem, às coligações e seus representantes, quando registrados em cartório eleitoral, dispensa-se a juntada de documento comprobatório específico em todos os processos e atos judiciais dos quais participem, sempre que tal representante for o mesmo indicado e registrado no ofício eleitoral perante o qual atua. 2. Segundo já decidiu esta Corte e a teor do que dispõe o art. 22 da LC n. 64/90, a apresentação do rol de testemunhas deve ocorrer por ocasião do ajuizamento da inicial pelo representante. O desrespeito à norma, contudo, gera apenas nulidade relativa, devendo ser alegada pela parte na primeira oportunidade que lhe

couber falar nos autos, sob pena de restar convalidada pelo instituto da preclusão. **3. Não há óbice a que haja cumulação de pedidos na AIJE, apurando-se concomitantemente a prática de abuso de poder e a infração ao art. 73 da Lei n. 9.504/97, seguindo-se o rito do art. 22 da LC n. 64/90.** 4. Constatado pelo Tribunal de origem o efetivo uso da máquina pública em benefício de campanha eleitoral com potencialidade para influir no resultado do pleito, não há como se modificar a conclusão adotada sem incorrer em vedado reexame de fatos e provas dos autos (Súmulas ns. 7/STJ e 279/STF). 5. Desde que ajuizada a ação no prazo legal, a pena de cassação do diploma a que se refere o art. 73, § 5º, da Lei n. 9.504/97 pode ser aplicada durante todo o curso do mandato, mesmo que adotado o rito previsto na LC n. 64/90. 6. Não obstante o exame do requisito da potencialidade não se prender ao resultado das eleições, nada impede que a diminuta diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados no pleito reforcem a sua ocorrência. Precedentes. 7. Agravo regimental a que se nega provimento.<sup>6</sup> (Grifo da autora.)

Recurso. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições Municipais. Abuso de Poder Político e Econômico. Prática de Conduta Vedada de Agente Público. Cumulação de pedidos. Inelegibilidade. Cassação de Diploma. Multa. Admissibilidade. Interesse de agir remanescente. Extinção precipitada do processo. Nulidade da Sentença. Provisamento. - **É possível a cumulação de pedidos de cassação de registro ou de diploma, inelegibilidade e multa em ação de investigação judicial eleitoral manejada sob as alegações de prática de abuso de poder político, econômico e de conduta vedada a agente público, nas eleições municipais.** - A reforma da sentença monocrática extintiva do feito é medida que se impõe para que sejam apreciados os demais pedidos deduzidos pelo investigante. - Recurso provido.<sup>7</sup> (Grifo da autora.)

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 11.359. [ . . . ]. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 24 de março de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 113, p. 66, 15 jun. 2011. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>7</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Piauí. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 347. [ . . . ] Rel. Dr. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira, Teresina, PI, 22 de junho de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Teresina, PI, n. 120, p. 2, 30 jun. 2010. Disponível em:

<<http://www.tre-pi.jus.br/servicos-judiciais/acesso-dje>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

Superadas as prefaciais, passo ao exame do mérito.

### **Mérito**

Não obstante a significativa gama de elementos trazidos aos autos e o volume de documentos acostados, tenho que a questão de fundo, a qual impende esclarecer e sopesar para solução desta lide, está em determinar se a divulgação do Anuário Erechim 2012, com carta do atual prefeito, então candidato à reeleição, configurou a prática da conduta vedada concernente à divulgação de propaganda institucional nos três meses que antecedem o pleito, em conjunto com o abuso de poder político e econômico e uso indevido de meio de comunicação social, em afronta aos arts. 73, VI, “b”, e 74 da Lei n. 9.504/97, e 22 da LC n. 64/90.

#### **a) Limites e ocorrência da propaganda institucional**

A propaganda institucional encontra-se balizada no art. 37, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[ . . . ]

**§ 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.**

No caso, aludido anuário, intitulado “ERECHIM, Polo do Alto Uruguai Gaúcho”, com dizeres de capa “Anuário 2012, Bom Dia, o Jornal de Erechim e Região”, efetivamente trouxe, na página 178, “carta” do Prefeito de Erechim, Paulo Alfredo Polis, candidato à reeleição, o hino do município na página ao lado e publicidade do município nas páginas 180-3. Sua distribuição se deu a partir do dia 28.6.12, estendendo-se no tempo a ponto de parte dos exemplares

ter sido objeto de apreensão judicial, ao efeito de cumprimento de ordem judicial de sustação da conduta vedada. Esses fatos são incontroversos nos autos.

O caráter institucional da propaganda foi assumido pelos recorrentes, com exceção da Coligação Sim, Vamos Adiante, e o tenho por configurado, indene de dúvidas. Nas páginas 180-3 do anuário há o brasão do município, com texto publicitário e lista com dezenove realizações do atual governo de Erechim, publicidade essa suportada pelo erário municipal, no montante de R\$ 18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais e oitenta e cinco centavos), de acordo com a nota à fl. 60, pago à empresa Conexão B Assessoria e Publicidade, responsável pela publicidade da Prefeitura de Erechim e confirmado pelo representado Hélio Rubem Corrêa da Silva, responsável pelo jornal Bom Dia e organizador do anuário (fl. 37).

A “carta” do prefeito, ao que se pode depreender da prova coligida, não foi paga com recursos públicos, tratando-se de “opção” do editor, inspirada, alegadamente, no Anuário de Passo Fundo (fl. 299). Contudo, esse anuário circulou entre 2010-2011, anos em que não houve eleição municipal. O editor responsável refere que o prefeito não a consignou pessoalmente, restringindo-se a dar as notas principais do texto. Mas ao emprestar seu nome e omitir-se de tomar medidas que impedissem a circulação do anuário, assentiu com o teor da veiculação, por ela sendo responsável. E os termos da “carta” convergem com a publicidade institucional, como se vê do excerto:

[ . . . ] Todo esse sistema faz com que o poder de investimento dos municípios fique reduzido. O que o município de Erechim fez nos últimos 40 meses de governo, foi tentar inverter essa lógica. Como? Buscando trazer de volta parte desses recursos e transformando-os em realizações. Me permitam citar alguns dos principais, não apenas pelo seu valor financeiro, mas pela transformação que representarão em nossa cidade:

Universidade Federal a Fronteira Sul - R\$ 70 milhões de investimento total

Ampliação do Instituto Federal - R\$ 4,4 milhões

Construção das paralelas da BR 153 e trevos de acesso - R\$ 19,5 milhões

Construção de centenas de moradias e terrenos urbanizados - R\$ 23 milhões

Transposição do Rio Cravo - R\$ 32 milhões

Novo Terminal Rodoviário Urbano - R\$ 680 mil  
Ampliação do Hospital Santa Terezinha - Centro Cirúrgico e Unidade de Oncologia - R\$ 12 milhões  
Construção de Unidade de Pronto Atendimento - UPA - R\$ 2,6 milhões

Mas tão importante quanto realizar estes investimentos é termos a humildade de reconhecer que ainda há muito a ser feito. Pois hoje a nossa comunidade tem a oportunidade de planejar a sua vida toda em nosso município. Da creche à universidade, da qualificação passando pelo emprego e chegando a tão sonhada casa própria.

[ . . . ]

**Vamos adiante**, com um abraço  
Paulo Alfredo Polis,  
Prefeito de Erechim. (Grifo da autora.)

Inegável a proximidade da matéria com a “carta” divulgada pelo prefeito municipal, à fl. 178, entremeada apenas por página em que constante o hino do município (fl. 179), conformando unicidade visual e continuidade de ideias, principalmente por conter o rol de realizações do governo municipal, que não por acaso é capitaneado pelo candidato a reeleição.

Segue-se, após a página com hino do município, a propaganda com estes dizeres:

Números são importantes, mas precisam de algo maior para **ganhar significado**. (Grifo da autora.)

Na página seguinte, leem-se dezenove realizações da prefeitura municipal (daí para serem recepcionadas pelo leitor como subscritas pelo prefeito, um passo muito pequeno):

1.200 acadêmicos na Universidade Federal e campus em fase de conclusão  
Cinco novas salas no Centro Cirúrgico do Santa Terezinha  
Nova unidade de tratamento do câncer  
Mais de 2 mil casas, regularizações e terrenos urbanizados  
6.700 novos empregos em três anos  
Mais 1.200 novas vagas na Educação Infantil

R\$ 10 milhões em 140 obras do Orçamento Participativo  
R\$ 264 milhões para água e saneamento nos próximos 25 anos  
Três novas unidades básicas de saúde  
2.000 estudantes atendidos com educação integral  
Um computador por aluno no Ensino Fundamental e da Educação de Jovens e Adultos  
Economia de R\$ 8 milhões em três anos com preções presenciais  
105 ruas pavimentadas  
600 novas empresas e mais de 400 novos empreendedores individuais  
R\$ 32 milhões para a transposição do Rio Cravo  
18 milhões em projetos junto ao Governo Federal em três anos  
19, 6 milhões na obra das paralelas da BR 153  
Aumento de 100% na área do Instituto Federal, R\$ 4,5 milhões investidos  
Redução das dívidas de R\$ 6 milhões, para R\$ 1,5 milhão.

E, na página sucessiva, o texto:

O que torna estes números importantes é o que está associado às ações e projetos do governo onde a educação é a base do desenvolvimento, onde a família pode planejar e realizar seus sonhos, da habitação ao emprego, da creche à universidade.  
Tudo com objetivo de cuidar das pessoas e construir uma cidade de oportunidades.

Entendo, nesse fio, que houve, sim, convergência entre a “carta” e a publicidade veiculada, porquanto ambas listam as realizações do prefeito municipal, de modo a colocá-lo em posição favorável e enaltecer suas obras, de maneira inequívoca. Assim agindo, os anunciantes desbordaram da propaganda constitucionalmente autorizada, uma vez que “pessoalizaram” a informação que deveria ser repassada ao cidadão. Ao transcender o foco puramente informativo, de serviço ao cidadão, e transmitir mensagem amplamente favorável à atual administração, incorreram em uso indevido de meio de comunicação.

Vê-se, ainda, que, no texto “aprovado” pelo prefeito, há menção ao

jargão adotado em campanha e que, inclusive, foi adotado pela coligação pela qual o prefeito concorreu - “vamos adiante” -, permitindo alcançar a ideia de continuidade do mandato do Executivo municipal, em vista da eleição vindoura. Ademais, o texto é acompanhado da foto do próprio prefeito em espaço que ocupa ¼ da totalidade da página. A página encerra as publicações do anuário. Assim, na figura do prefeito deságua toda a exaltação aos pontos positivos do município e da atual gestão municipal, configurando inegável promoção pessoal.

Os recorrentes alegaram inexistente o dolo. A respeito, colho da sentença adequada avaliação (fl. 599):

O dolo da conduta, especialmente do candidato à reeleição Paulo Polis está evidenciado. Como ordenador de despesa sabe e é responsável pela publicidade institucional do Município. Nesta circunstância é que ordenou e assentiu com o desembolso no valor de R\$ 18.527, 85 pelo Município de Erechim (fls. 282-3 e 304-5 da investigação) por uma publicidade que só teve o cuidado de veiculá-lo com suas realizações pessoais.

Desse modo, tenho que a publicidade excedeu os parâmetros permitidos, deixando de apresentar mero caráter informativo, como querem fazer crer os recorrentes, mas sugerindo, dissimuladamente, a ideia de continuidade da administração, principalmente com uso da expressão “vamos adiante”, identificada com a Coligação Sim, Vamos Adiante, apoiadora da candidatura à reeleição de Paulo Polis, em face de um cenário amplamente favorável, com desenvolvimento, progresso e realizações.

Com isso, tenho que as provas coligidas demonstram sobejamente a veiculação de propaganda institucional, com estrita vinculação à imagem do prefeito, candidato à reeleição e não nos limites autorizados pela Constituição e pela lei de regência eleitoral, como adiante se verá.

### **b) Incidência da conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97**

Em período eleitoral, a propaganda institucional ganha contornos ainda mais restritos, cuja inobservância configura a conduta vedada prevista na alínea “b” do inciso VI do art. 73 da Lei das Eleições:

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:

[ . . . ]

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; (Grifos da autora.)

A toda evidência, o escopo dessas normas é evitar que seja veiculada promoção pessoal ou propaganda eleitoral com recursos públicos, mormente em período eleitoral. Todo o regramento das eleições é orientado e solidamente estruturado de modo a garantir a igualdade entre os concorrentes e o equilíbrio do pleito, no intuito de evitar que fatores externos à disputa, como o poder político e econômico, não pesem ou interfiram no seu resultado e que a vontade popular seja protegida de vícios.

A publicidade ora impugnada foi autorizada antes do período vedado, como se extrai da nota de serviços da empresa de publicidade contratada para elaboração do material que foi veiculado no Anuário Erechim 2012, a qual aponta a data de 04.6.12. Defenderam os recorrentes que tanto a autorização como a distribuição deram-se antes do prazo de vedação.

Contudo, a prevalecer a estrita interpretação de que uma autorização feita às vésperas do período vedado afastaria a ilicitude da conduta, o intento da norma estaria desatendido e retirada sua efetividade, de modo que se há de considerar que houve distribuição às vésperas da data-limite de 07.7.12, que conforma três meses antes da eleição; e o que é mais grave, o anuário estava disponível aos eleitores durante esse período, até ser apreendido por ordem judicial.

Nesse sentido, reproduzo jurisprudência colacionada pela Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 755):

Conduta vedada. Publicidade institucional. 1. Para modificar a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral, que entendeu configurada a conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97, consistente na veiculação de placas de publicidade institucional, com o objetivo de divulgar a realização de obras e, assim, enaltecer a figura do prefeito e as realizações de sua administração, seria necessário o reexame do contexto fático-probatório, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor da Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal. 2. **A conduta prevista no art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97 fica caracterizada independentemente do momento em que a publicidade institucional foi inicialmente fixada, bastando que a veiculação tenha permanecido dentro dos três meses que antecedem o pleito.** Agravo regimental não provido.<sup>8</sup> (Grifo da autora.)

Também o julgado:

Investigação judicial. Abuso de poder. Uso indevido dos meios de comunicação social. Condutas vedadas. 1. **A infração ao art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97 aperfeiçoa-se com a veiculação da publicidade institucional, não sendo exigível que haja prova de expressa autorização da divulgação no período vedado, sob pena de tornar inócua a restrição imposta na norma atinente à conduta de impacto significativo na campanha eleitoral.** 2. Os agentes públicos devem zelar pelo conteúdo a ser divulgado em sítio institucional, ainda que tenham proibido a veiculação de publicidade por meio de ofícios a outros responsáveis, e tomar todas as providências para que não haja descumprimento da proibição legal. [ . . . ].<sup>9</sup> (Grifo da autora.)

---

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo de Instrumento n. 12046. [ . . . ]. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 1º de dezembro de 2011. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 30, p. 32, 10 fev 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>.

<sup>9</sup> Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>9</sup> . Recurso Especial Eleitoral n. 35590. [ . . . ]. 3. Comprovadas as práticas de condutas vedadas no âmbito da municipalidade, é de se reconhecer o evidente benefício à campanha dos candidatos de chapa majoritária, com a imposição da reprimenda prevista no § 8º do art. 73 da Lei das Eleições. 4. Mesmo que a distribuição de bens não tenha caráter eleitoral, incide o § 10 do art. 73 da Lei

A definição do prefeito Paulo Polis como candidato à reeleição ocorreu na convenção partidária de 23.6.12, quando já corrente a elaboração do anuário. Todavia, é razoável crer que sua candidatura fosse consequência natural, e o prefeito notório pré-candidato. Mesmo que assim não fosse, o seu destaque carregaria votos para quem lhe sucedesse na legenda. De fato, o anuário foi engendrado com antecedência, mas também é sabido que a eleição, em sentido amplo, começa a ser articulada com bastante antecedência, já no ano anterior, com o estabelecimento do domicílio eleitoral e da filiação partidária dos futuros concorrentes, de modo que o cenário eleitoral não se constrói de uma hora para outra.

O prefeito recebeu cópia do anuário em 29.6.12, dando-se, na sequência, sua distribuição. Em face da tiragem de 10.098 (fl. 426), número nada desprezível, é lícito crer que dificilmente se escoariam as edições em período tão curto, ficando à disposição dos eleitores dentro do período de três meses anteriores à eleição, como já dito, tendo sido distribuído até meados de agosto.

A prova dos autos aponta para a circulação do anuário em conjunto com o jornal Bom Dia, da mesma editora (fls. 269-87 e fl. 13 do Anexo 1), entre 29.6.12 e 03.7.12. O jornal de 28 de junho trouxe a seguinte reportagem:

[ . . . ] A distribuição do Anuário de Erechim já começou e os assinantes do jornal Bom Dia poderão retirar o documento, na sede do Jornal Bom Dia, (endereço), após preencher cupom promocional que será encartado no jornal (comercial na mesma página). A pessoas que ainda não foram assinantes do jornal, terão a oportunidade de passar a ser e ganhar também um Anuário. Cada nova assinatura ganhará um documento. O Anuário também estará a venda nas principais bancas de revistas e jornais da cidade, além do jornal Bom Dia. (sic)

---

das Eleições, visto que ficou provada a distribuição gratuita de bens sem que se pudesse enquadrar tal entrega de benesses na exceção prevista no dispositivo legal. 5. Se a Corte de origem, examinando os fatos narrados na investigação judicial, não indicou no acórdão regional circunstâncias que permitissem inferir a gravidade/potencialidade das infrações cometidas pelos investigados, não há como se impor a pena de cassação, recomendando-se, apenas, a aplicação das sanções pecuniárias cabíveis, observado o princípio da proporcionalidade. Agravos regimentais desprovidos. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 29 de abril de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 96, p. 57, 24 maio 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

E de fato, nas declarações dos comerciantes ou empresas que receberam os exemplares, vislumbra-se que ainda os tinham disponíveis em setembro deste ano (fls. 259-64).

Na edição de 12.7.12, um colunista do aludido jornal dá destaque ao lançamento do anuário, nestes termos (Anexo 1, fl. 15):

Está circulando a cerca de uma semana o “Anuário 2012 de Erechim Polo do Alto Uruguai Gaúcho”, da Editora Bota Amarela e Jornal Bom Dia. Trata-se de um dos mais completos guias reveladores do potencial econômico, social e cultural do Município, centro da Região Norte do Estado, formado por 32 municípios.

Em 15.8.12, houve publicidade de **página inteira** do jornal Bom Dia, com os dizeres: “Receba em casa o melhor jornal da região e ganhe um presente exclusivo”, aludindo ao anuário, como encarte prometido. “Assine agora o Jornal Bom Dia e receba inteiramente grátis o Anuário Erechim”, completa, de modo a não restarem dúvidas (Anexo 1, fl. 17).

Em 17.8.12, ainda há propaganda no jornal, com o texto “assine você também e ganhe o anuário de Erechim” (Anexo 1, fl. 18), de modo que não prosperam as alegações de distribuição restrita ao período anterior a 07.7.12. Ainda que iniciada poucos dias antes, o forte da distribuição e divulgação se deu no período expressamente vedado e comprometido pelas restritas regras de propaganda eleitoral e vedação de condutas.

Caracterizada a propaganda institucional, e havendo provas da sua ocorrência após o período vedado, tenho por caracterizada a conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97.

Os recorrentes alegaram que a publicidade não teria o condão de desequilibrar a disputa eleitoral, sendo que as pesquisas já apontavam vitória da candidatura de Paulo Polis, com margem aproximada de 60% dos votos - o que veio a se efetivar, tendo o prefeito vencido por uma diferença de 16.719 votos, segundo resultado oficial ([www.trers.jus.br](http://www.trers.jus.br), em Eleições/Eleições2012/Resultados).

Porém, duas assertivas devem ser lembradas: um exemplar do anuário não atinge um eleitor apenas, mas provavelmente seu círculo familiar e social, passando de mão em mão e por muitos sendo lido, e **o resultado do pleito**

**não obstrui a incidência da norma, bastando para esta que a conduta seja “tendente” a afetar a igualdade entre os candidatos**, desimportando os índices de aprovação previamente estimados ou mesmo o resultado efetivo da eleição. Ou seja, caracterizada a conduta injurídica, presume-se *juris et de jure* a consequência tendenciosa que se quer evitar, em nome da igualdade dos contendores no pleito.

Nesse sentido é a jurisprudência mais recente do TSE, como bem destacou e trouxe aos autos o procurador regional eleitoral (fls. 756 e verso):

Eleições 2010. Conduta Vedada. Uso de bens e serviços. Multa. 1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato de enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são “tendentes” a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Nesse momento, **não cabe indagar sobre a potencialidade do fato**. [ . . . ].<sup>10</sup> (Grifo da autora.)

Agravo Regimental. Agravo de Instrumento. Propaganda Institucional. Período Vedado. Art. 73, VI, “b”, Lei n. 9.504/97. Multa. Intuito Eleitoreiro. Desnecessidade. Desproviamento. 1. A Corte Regional constatou a ocorrência de veiculação de publicidade institucional em período vedado, **o que afeta, por presunção legal, a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais**. É desnecessária a verificação de intuito eleitoreiro.<sup>11</sup> (Grifo da autora.)

<sup>10</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação n. 295.986. [ . . . ] 2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo. 3. Representação julgada procedente. Rel. Min. Henrique Neves da Silva, Brasília, DF, 21 de outubro de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 220, p. 15, 17 nov. 2010. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

<sup>11</sup> . Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 71990. [ . . . ] Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 04 de agosto de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 159, p. 18, 22 ago. 2011. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 mar. 2013.

Assim, não há se indagar da potencialidade da conduta, porquanto basta que atribua ao agente público vantagem sobre o candidato que não tem acesso à máquina pública, como se verifica no caso.

### **c) Abuso de poder político e econômico**

Na ausência de parâmetros legais definidos para identificação de práticas configuradoras de abuso de poder político e econômico, cabe examinar se os elementos trazidos demonstram a gravidade, a abrangência, a relevância e a repercussão necessária dos fatos que permitam concluir pela caracterização do abuso.

Os recorrentes defenderam que não houve abuso de poder político ou econômico, tampouco uso indevido de meio de comunicação. Apesar de entender verossímil a afirmação de que o jornal Bom Dia não fazia apologia ao candidato da Coligação Sim, Vamos Adiante, em detrimento do candidato concorrente, ao qual também foi reservado espaço nas notícias, não se pode afastar que tenha promovido e veiculado o anuário, com ele guardando direta ligação. Houve divulgação do anuário no jornal, da forma já comentada, divulgação essa que não foi nada modesta, ganhando espaços correspondentes a uma página inteira do jornal, por vezes.

**O nó górdio reside na realização de propaganda institucional com desvio de finalidade**, ou seja, uso de recursos públicos em prol da divulgação da imagem do prefeito e em “grande estilo”. Nesse sentido, valho-me dos termos da avaliação do juiz eleitoral (fls. 595-7):

O “Anuário 2012” que pelo nome indica se tratar de um guia anual - e do ano em curso - foi lançado apenas uma semana antes do prazo final derradeiro para a veiculação de propaganda institucional, que era 07.07.12, ou seja, além de iminência do prazo, apenas no meio do ano em curso e não ao início, como era de se esperar de um guia meramente informativo. O portentoso e sofisticado anuário o traz, na impressão de ao menos uma testemunha arrolada pelas partes o atributo da “exuberância” (fl 536) que sintetiza o que de fato é: um exuberante guia da cidade de Erechim, com informações da pujança econômica local, com inúmeros indicadores econômicos cuidadosa e meticolosamente catalogados e colacionados a dar ao leitor não

só o orgulho do cidadão local em relação ao município, o que se extrai dos dados do desenvolvimento econômico, mas também da qualidade do informativo em questão. Ao leitor, como atestaram inequivocamente as testemunhas, a incussão [sic] manifesta da ideia de desenvolvimento regional e municipal, com dados de realizações decisivas no campo da educação, saúde, comércio, indústria e serviços locais, impactando diretamente nos indicadores de qualidade de vida local. A impressão do munícipe fica muito clara, e foi o que transpassou ao juízo em audiência: - orgulho da cidade que apresenta a pujança ali muito bem documentada e produzida.

[ . . . ]

A sofisticação da propaganda, que é inequivocamente eleitoral, ao contrário do que se sustenta, se dá pela habilidade em vincular o desenvolvimento local com as realizações do Prefeito Municipal.

Asseveraram os recorrentes que o anuário não foi bancado exclusivamente com recursos públicos. Estes teriam representado menos de 20% do valor da publicação, sendo que os demais teriam sido de ordem privada, contando, ainda, com publicações sem custo algum. Todavia, a propaganda institucional propriamente dita foi suportada com recursos públicos e seu desvio configura, inegavelmente, abuso de poder político, em seu viés de autoridade, próprio de agente público. Entendo havido igualmente abuso de poder econômico, dado o luxo apresentado na edição do anuário.

Nesse sentido, reproduzo trecho do bem-lançado parecer do procurador regional eleitoral, pedindo vênias para tomá-lo como razões de decidir (fls. 758-9):

O abuso do poder de autoridade igualmente restou demonstrado, pois o recorrente Paulo Alfredo Polis, no exercício do cargo de Prefeito de Erechim, agiu de modo a favorecer a sua candidatura à reeleição e, por consequência, desequilibrar a igualdade dos candidatos no pleito e vulnerar as condições de normalidade e legitimidade, a sua lisura. Isso porque permitiu a veiculação de mensagem de cunho eleitoral, mediante a utilização da frase “Vamos adiante” (nome que veio a ser adotado pela coligação que representou) e de foto

idêntica a que utiliza nas redes sociais, além de ter autorizado o dispêndio de recursos públicos para a realização de propaganda institucional em período vedado, mobilizando instrumentos da máquina pública em favor de sua campanha, a fim de enaltecer candidato.

Dessa forma, ao realizarem propaganda eleitoral mascarada juntamente com publicidade institucional, a pretexto de noticiar as realizações da administração, mas na verdade objetivando a promoção eleitoral, os candidatos incorreram em desvio de finalidade da referida publicidade institucional, abusando de seu poder de autoridade.

[ . . . ]

No caso em apreço, não se trata de publicação com baixa eficácia eleitoral, bem ao contrário, está-se diante de material publicitário de qualidade superior, cuja confecção e distribuição não teve qualquer custo para os candidatos e para a coligação, **uma vez que os custos foram suportados pelo erário municipal, que desembolsou mais de R\$18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais com oitenta e cinco centavos) por quatro páginas de publicidade institucional**, em flagrante desvio de finalidade, e pelos recursos auferidos com a venda de espaços de publicidade.

Ainda, importante frisar que se não fosse a determinação judicial, após requerimento do Ministério Público Eleitoral, para a cessação da distribuição do anuário, mediante a expedição de mandados de busca, teriam sido distribuídos todos os mais de dez mil exemplares, direcionados ao público adulto, portanto, eleitores, principalmente no período vedado pela legislação para a publicidade institucional, causando lesão ainda maior ao bem jurídico consagrado constitucionalmente (CF, art. 14, § 9º). (Grifo da autora)

É evidente a participação do recorrente Hélio Rubem Corrêa da Silva - editor do jornal Bom Dia e do anuário debatido - na consecução da prática repudiada, evidenciada no conjunto probatório carreado aos autos, porquanto foi responsável pela elaboração e distribuição do material impugnado. O próprio assume o contato com o prefeito para aprovação do texto da “carta”, que inclusive atribui a si, em que pese a anuência do prefeito. A informação trazida aos autos de que é filiado ao PDT, partido componente da coligação também representada, não é determinante para sua responsabilização, bastando os elementos já enfrentados.

Ressalta-se, também, a ampla divulgação dada ao anuário no jornal de sua propriedade, com sucessivas promoções de distribuição de exemplares do mesmo. De acordo com a exordial, o jornal Bom Dia tem razoável circulação na cidade.

Assim, conformadas as circunstâncias com gravosidade suficiente à configuração de abuso de poder político e econômico, despicienda a análise da potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, a teor do inciso XVI do art. 22 da LC n. 64/90, com redação dada pela LC n. 135/10, nestes termos:

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

#### **d) Aplicação das penalidades**

O Ministério Público Eleitoral recorreu com o preciso intento de ver majoradas as multas cominadas na sentença do juízo *a quo* e de ver declarada a inelegibilidade do representado Hélio Rubem Corrêa da Silva.

Neste ponto, creio oportuno retomar o exame da pena cominada a Hélio da Silva. Este pugnou pela reforma da sentença, com improcedência da demanda ou diminuição da multa, defendendo, ainda, que esta foi imposta em julgamento *extra petita*.

De fato, o pedido de aplicação de multa ao referido recorrente não consta da inicial. Mesmo assim, o juiz eleitoral cominou-lhe a multa do § 2º do art. 43 da Lei n. 9.504/97, calculada com base no valor bruto declaradamente arrecadado com publicidade ou patrocínio de anuário. Todavia, embora a multa possa ser aplicada independentemente de pedido expresso na inicial, há de se ater ao ilícito imputado. É de se observar que o recorrente Hélio foi demandado por sua participação em prática de abuso de poder e uso indevido de meio de comunicação social, cuja pena é a de inelegibilidade, que restou afastada pelo juiz eleitoral, sob entendimento de que Hélio não é sujeito passivo do processo eleitoral vigente.

A pena de inelegibilidade, alcança a “quantos hajam contribuído para a prática do ato”, a teor do inciso XIV do art. 22 da LC n. 64/90. Já as sanções do § 4º do art. 73 da Lei das Eleições somente são aplicáveis aos representados agentes públicos.

Assim, em relação a este representado, entendo deva ser afastada a pena de multa e, sim, cominada a pena de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes ao ano da eleição corrente, fulcro no aludido dispositivo da LC n. 64/90.

Considero adequadamente aplicada a pena de inelegibilidade aos representados Paulo Alfredo Polis e Ana Lúcia Silveira de Oliveira, uma vez configurar-se decorrência direta da configuração de abuso de poder político e/ou econômico e do uso indevido de meio de comunicação social, não se submetendo a juízo de proporcionalidade ou razoabilidade, porquanto tipificada à exaustão ao paradigma legal.

Os recorrentes entenderam desproporcional a pena de cassação do registro de candidatura, prevista tanto no dispositivo antes citado, quanto no § 5º do art. 73 da Lei das Eleições, ou seja, tanto decorrente de condenação por abuso de poder ou uso indevido de meio de comunicação social, quanto da condenação por conduta vedada.

Incidindo os representados em ambas as condenações, da forma como ocorrido, não vislumbro como afastar a pena de cassação do registro, dada a gravidade que reveste a prática impugnada, em face, inclusive, do dispêndio de recursos públicos, contando com a participação direta do prefeito Paulo Alfredo Polis, tal como se demonstrou na análise pretérita. Ante o princípio da “indivisibilidade da chapa”, comunica-se a penalidade à vice-prefeita, Ana Lúcia Silveira de Oliveira.

Em relação à multa aplicada, que restou individualmente fixada, no patamar mínimo de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos), com base nos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 e art. 50 da Res. TSE n. 23.370/11, o Ministério Público Eleitoral requereu sua majoração, enquanto as partes pediram sua redução ou afastamento.

A multa se soma à cassação do registro e/ou diplomação, porém a ela não se vincula, razão pela qual não há falar em proporcionalidade entre ambas as sanções.

A cassação do registro vincula-se, sim, à gravidade do ilícito praticado imputando-a, ou não: ou se cassa ou não se cassa o registro. Nesse aspecto, a proporção a ser observada é exclusivamente em relação à prática do ilícito eleitoral conformar gravosidade suficiente à cassação, que, no caso, se mostrou presente, como alhures examinado.

Ao revés, a imputação da multa obedece a critérios próprios, entre os

quais há de se dar destaque, conforme interpretação do TSE (Acórdão de 21.10.10, na Rp n. 295986), ao critério da capacidade econômica do infrator. Sob este prisma, no feito não se apresentaram razões suficientes a embasar um juízo de majoração, não obstante presentes os demais critérios de gravidade da conduta e a repercussão que o fato tenha atingido, critérios esses, porém, já aplicados à exaustão na cassação de registro, por si só suficiente para apenar os investigados, sob pena, inclusive de incidir em *bis in idem*.

Por essas razões, tenho que bem andou o magistrado ao aplicar a multa, de modo individualizado, no mínimo legal, o que também afasta a pretensão de sua redução.

Em relação à pena de suspensão do recebimento de recursos provenientes do Fundo Partidário aos partidos componentes da Coligação Sim, Vamos Adiante, entendo por bem aplicada, não tendo sequer sido alvo de requerimento recursal específico.

Diante do exposto, voto: **a)** pelo **parcial provimento** do recurso do Ministério Público Eleitoral, para **condenar** o representado Hélio Rubem Corrêa da Silva à pena de inelegibilidade por oito anos, a contar do ano da eleição corrente; **b)** pelo **parcial provimento** do recurso de Hélio Rubem Corrêa da Silva, para afastar a multa cominada; **c)** pelo **desprovimento** dos demais recursos, mantendo a sentença em seus demais termos.

**Dr. Jorge Alberto Zugno:**

Estou acompanhando integralmente o voto da eminente relatora, com exceção da declaração de inelegibilidade da vice-prefeita, por entender que, como não participou diretamente da questão, não pode ser considerada inelegível.

**Dr. Hamilton Langaro Dipp:**

Estou acompanhando a eminente relatora, mantendo, inclusive, a declaração de inelegibilidade da candidata a vice -prefeita, porque entendo que se beneficiou da conduta vedada.

**Dr. Eduardo Kothe Werlang:**

Observo que quanto mais nociva ao equilíbrio do pleito a propaganda ilícita, maior será o seu efeito na votação do réu. A boa diferença da votação obtida pode indicar o alto efeito nocivo da propaganda irregular, retirando o

equilíbrio entre os concorrentes. Entendo que é razoável o aspecto levantado pelo Dr. Zugno, mas sigo o raciocínio do Dr. Dipp no sentido de que a candidata a vice beneficiou-se da propaganda irregular que fez eleger a chapa. Também ao recorrente Hélio Rubem é aplicada a inelegibilidade. Acompanho integralmente o voto da eminente relatora.

**Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:**

Acompanho integralmente o voto da eminente relatora, reconhecendo a possibilidade de cumulação de pedidos de condenação por abuso de poder econômico e de autoridade e por uso indevido de meio de comunicação social, assim como a inviabilidade da separação das figuras dos candidatos a prefeito e a vice-prefeita.

**Dr. Luis Felipe Paim Fernandes:**

Acompanho integralmente o voto da eminente relatora, que apreciou adequadamente a matéria. Se a sentença condena inclusive Hélio Rubem Corrêa da Silva, que não participava do pleito, de igual forma deve proceder, e com maior razão, em relação à candidata a vice-prefeita, face à indivisibilidade da chapa.

**Des. Gaspar Marques Batista:**

Estou inteiramente de acordo com o brilhante voto da relatora. Não resta dúvida de que a conduta do candidato a prefeito insere-se no art. 73, inciso VI, “b”, da Lei n. 9.504/97:

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;

E o § 5º diz:

§ 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.

Portanto, há previsão legal de cassação do registro dessa candidatura.

A conduta do candidato a prefeito fere a Constituição - art. 37, § 1º -, que é a minha ferramenta na 4ª Câmara Criminal, que reza:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo ou formativo durante a ação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Nada ocorreria se o prefeito pagasse a publicidade de seu bolso. Não pode o ente público pagá-la. O anuário ainda foi vendido, além de o município ter pago R\$ 18.000,00.

O recurso do prefeito refere que foram distribuídos somente cinco mil exemplares, e a diferença de votos foi de dezesseis mil. O efeito de promoção do candidato evidentemente ultrapassou os cinco mil exemplares, e pode até ser responsável pelo sucesso da candidatura.

Penso que não há como fugir da cassação do registro, e um dos recursos fala em princípio da proporcionalidade. O princípio da proporcionalidade, seja na seara penal, seja na administrativa ou na civil, está levando, muitas vezes, a contraditórias consequências.

Pretende-se que o princípio da proporcionalidade seja aplicado dentro de uma escala. Ocorre que, normalmente, as infrações já são sancionadas dentro de uma escala.

Parece-me que o princípio da proporcionalidade só pode ser observado nos casos de absoluta desproporcionalidade. Não neste caso, porque o município pagou para o candidato a prefeito aparecer com aquela fotografia bem grande que a Dra. Maritânia mostrou, aparecendo o seu nome mais de uma vez no anuário.

Também estou de acordo com a eminente relatora em relação à candidata a vice-prefeita. Já na urna eletrônica estão os nomes dos candidatos a

## Acórdãos

---

prefeito e a vice. Evidentemente, todo o proveito amealhado pelo candidato a prefeito também o é pelo candidato a vice. São candidatura vinculadas.

Estou acompanhando integralmente a eminente relatora.

**Dr. Jorge Alberto Zugno:**

Sr. Presidente, vou reconsiderar o meu voto e acompanhar, na íntegra, o voto da eminente relatora.

### DECISÃO

Por unanimidade, afastada matéria preliminar, deram parcial provimento aos recursos do Ministério Público Eleitoral e de Hélio Corrêa da Silva, e negaram provimento aos demais recursos, nos termos dos votos proferidos em sessão.

PROCESSO: RE 429-18.2012.6.21.0045  
PROCEDÊNCIA: EUGÊNIO DE CASTRO  
RECORRENTE(S): COLIGAÇÃO ALIANÇA DEMOCRÁTICA E  
ROBERTO BRUINSMA, JAIME DIONIR  
ZWEIGLE, RONALDO MENDES TEIXEIRA  
RECORRIDO(S): COLIGAÇÃO FORÇA PARA A MUDANÇA

Recurso. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Captação ilícita de sufrágio e abuso de poder político e econômico. Art. 41-A da Lei n. 9.504/97. Eleições 2012.

Procedência no juízo originário, para cassar os registros dos candidatos da chapa majoritária e de postulante ao pleito proporcional.

Declaração de inelegibilidade, pelos próximos oito anos, dos candidatos a prefeito e à vereança, com aplicação de sanção pecuniária.

Licitude da prova obtida mediante a gravação ambiental, por um dos interlocutores, de conversa não protegida por sigilo legal.

Conjunto probatório coeso e apto a comprovar a prática da infração eleitoral tipificada no art. 41-A da Lei n. 9.504/97, decorrente da evidenciação clara e convincente da compra de votos perpetrada pelo candidato vencedor das eleições majoritárias e pelo concorrente à vereança.

Não configurada a ocorrência do alegado abuso de poder, circunstância que impõe a reforma da sentença para afastar a declaração de inelegibilidade preconizada no inc. XIV do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90.

Adequação da multa imposta, em consideração às condições econômicas dos representados, consoante preconizado no art. 367, inc. I, do Código Eleitoral.

Inteligência do art. 224 do Código Eleitoral, que, em decorrência da cassação dos diplomas da chapa eleita ao governo municipal e da nulidade dos votos por eles obtidos, impõe a realização de novo pleito. Execução

imediate das decisões fundadas no art. 41-A da Lei n. 9.504/97.  
Provimento parcial.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, dar parcial provimento ao recurso, para afastar a declaração de inelegibilidade dos candidatos Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira, reduzindo o valor das multas a eles cominadas, respectivamente, para 25 mil Ufirs e 10mil Ufirs, mantendo-se as cassações dos registros dos candidatos recorrentes; determinar a realização de novas eleições majoritárias no Município de Eugênio de Castro, nos termos do art. 224 do Código Eleitoral e da resolução a ser aprovada por este Tribunal, devendo assumir o cargo de prefeito, até a realização do pleito, o Presidente da Câmara Municipal de Vereadores; determinar a exclusão do nome do suplente de vereador Ronaldo Mendes Teixeira da lista oficial de resultados das eleições proporcionais de 2012, em decorrência da anulação de seus votos e do recálculo dos quocientes eleitoral e partidário, com fundamento nos arts. 106 e 107 do Código Eleitoral, art. 5º da Lei n. 9.504/97 e arts. 138, 139 e 140 da Resolução n. 23.372/11 e, finalmente, determinar a comunicação do inteiro teor desta decisão ao Juízo Eleitoral da 45ª Zona Eleitoral de Santo Ângelo, após transcorrido o prazo para os embargos de declaração, para que sejam adotadas as providências cabíveis.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente - e Elaine Harzheim Macedo, Dr. Hamilton Langaro Dipp, Dr. Eduardo Kothe Werlang, Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria e Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 13 de novembro de 2012.

**Dr. Jorge Alberto Zugno,**  
**Relator.**

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela COLIGAÇÃO ALIANÇA DEMOCRÁTICA (PP-PTB e DEM), ROBERTO BRUINSMA (prefeito eleito), JAIME DIONIR ZWIEGLE (vice eleito) e RONALDO MENDES TEIXEIRA (candidato à vereança) contra a sentença do Juízo da 45ª Zona Eleitoral de Santo Ângelo que julgou procedente a ação de investigação judicial ajuizada pela COLIGAÇÃO FORÇA PARA MUDANÇA (PSDB e PMDB), para cassar os registros dos candidatos da chapa majoritária Roberto Bruinsma e Jaime Dionir Zweigle e do registro da candidatura de Ronaldo Mendes Teixeira ao pleito proporcional do Município de Eugênio de Castro, e declarar os representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira inelegíveis nos próximos 8 (oito) anos, nos termos do art. 22, inciso IV, da Lei Complementar n. 64/90, cominando-lhes, ainda, a multa fixada em 50 mil UFIRs para Roberto Bruinsma, e 25 mil UFIRs para Ronaldo Mendes Teixeira pela prática de captação ilícita de sufrágio, com fundamento no artigo 41-A da Lei n. 9.504/97 (fls. 317/337).

A ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) foi aforada em decorrência de noticiada captação ilícita de sufrágio, tendo em vista que os candidatos requeridos Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira estariam realizando compra de votos, além de fazer uso da função pública, porquanto prometeram à eleitora incluí-la em programa habitacional, imputando aos representados a infração do art. 41-A da Lei n. 9.504/97 e abuso do poder político. Pediram a cassação dos registros das candidaturas e a declaração de inelegibilidade dos representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira por oito anos (fls. 02/17).

No intento de provar o alegado, a coligação autora acostou CD (fl. 39) contendo conversas travadas entre os requeridos e a eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, gravadas por ela, em sua residência, nos dias 08 e 10 de agosto de 2012, acompanhado de degravação (fls. 18/38). Arrolou testemunhas, nas fls. 14 e 44.

A inicial foi emendada para pedir a inclusão do vice-prefeito Jaime Dionir Zweigle no polo passivo da ação (fl. 48).

Em razões recursais (fls. 381/416), aduzem, em suma: 1) nulidade da prova obtida por meio de gravação realizada por um dos interlocutores; 2) prática de flagrante preparado eivado de total nulidade, derivando a ocorrência de crime impossível, porque a eleitora jamais venderia seu voto para os representados; 3) atipicidade da conduta, visto que as gravações foram feitas pela eleitora

Cleci, cúmplice e aliada política da recorrida, tendo sido efetuadas a mando e mediante pagamento da autora da demanda e pelo fato de que os representados foram persuadidos, coagidos e induzidos a fazer uma proposta para a obtenção dos votos ofertados pela eleitora sra. Cleci e, ainda, a desproporcionalidade do valor da multa aplicada aos recorrentes Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira, sem a consideração das suas respectivas condições econômicas e da pouca repercussão do fato no cenário político eleitoral, não havendo potencialidade lesiva da conduta, por se tratar, em tese, de apenas três votos.

Requerem a improcedência da ação ou, alternativamente, a redução das penas de multa aplicadas.

As contrarrazões foram apresentadas nas fls. 486/523; pedem o desprovimento do recurso interposto e a manutenção da sentença.

A Procuradoria Regional Eleitoral, nesta instância, manifesta-se pela manutenção integral da sentença (fls. 544/557).

É o sintético relatório.

### VOTOS

#### **Dr. Jorge Alberto Zugno:**

O recurso interposto é tempestivo, conforme preceituado no art. 31 da Resolução TSE n. 23.367/11.<sup>1</sup>

A ação de investigação judicial está fundamentada no artigo 22 Lei Complementar n. 64/90 em razão do cometimento da infração eleitoral prevista no art. 41-A da Lei n. 9.504/97 e do abuso do poder político e econômico, tendo em vista que os recorrentes Roberto Bruinsma (prefeito e candidato à reeleição) e Ronaldo Mendes Teixeira (candidato à vereança), mediante oferta e entrega de valores em dinheiro e de promessa de favorecimento da eleitora Cleci em programa habitacional, pretenderam a obtenção de benefício eleitoral consubstanciado na garantia de votos para a chapa majoritária e para o disputante ao cargo de vereador:

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 145.171. Resolução n. 23.367. Dispõe sobre representações, reclamações e pedidos de resposta previstos na Lei n. 9.504/97. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 13 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 2, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n. 64 de 18 de maio de 1990.

Lei Complementar n. 64/90:

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

[ . . . ]

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar n. 135, de 2010)

[ . . . ]

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

O doutrinador Francisco de Assis Vieira Sanseverino<sup>2</sup> leciona que o art. 41-A da Lei n. 9.504/97 protege como bens jurídicos, de forma mais ampla, a normalidade e a legitimidade das eleições decorrentes dos Princípios Democrático e Republicano; e de maneira mais específica, resguarda a um só tempo, o direito de votar do eleitor, nos aspectos da sua liberdade de consciência, da liberdade de opção, e a igualdade de oportunidades entre candidatos, partidos e coligações.

Assevera, ainda, o ilustre autor, que para o enquadramento da conduta na moldura do texto legal do art. 41-A, deve haver a compra ou negociação do voto do eleitor, com promessas de vantagens mais específicas, de forma a corromper o eleitor. Já as promessas de campanha eleitoral, embora também dirigidas aos eleitores e com a nítida finalidade de obter os seus votos, têm caráter mais genérico.

A captação ilícita pressupõe, para sua caracterização, de pelo menos três elementos, segundo interpretação do c. TSE: 1 - a prática de uma conduta (doar, oferecer, prometer, etc.); 2 - a existência de uma pessoa física (eleitor); 3 - o resultado a que se propõe o agente (o fim de obter o voto).

Assim, para a configuração da hipótese do artigo 41-A da Lei n. 9.504/97, é necessária a conjugação de elementos subjetivos e objetivos que envolvem uma situação concreta.

De outra feita, colho da doutrina do distinto promotor de Justiça e Professor Rodrigo Zilio os elementos necessários à configuração do abuso de poder após a edição da Lei Complementar n. 135/10:<sup>3</sup>

Conforme preconiza o inciso XVI do art. 22 da LC n. 64/90, com a redação dada pela LC n. 135/10, “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**”. O questionamento é se, a partir do novo dispositivo legal - que assevera a impossibilidade de se considerar “a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição” -,

---

<sup>2</sup> SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. **Compra de votos**: análise à luz dos princípios democráticos. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007. p. 274.

<sup>3</sup> ZILIO, Rodrigo López. Potencialidade, gravidade e proporcionalidade: uma análise do art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar n. 64/90. Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, v. 16, n. 33. Jul./dez.2011, p. 28.

não é mais exigida prova de qualquer potencialidade de o ato de abuso afetar a lisura do pleito, já que o regramento dispõe a necessidade de se observar “a gravidade das circunstâncias” do ilícito.

Em uma primeira leitura, adstringindo-se a interpretação do dispositivo legal apenas à **comprovação da gravidade do ilícito, poder-se-ia concluir que a compra de um único voto efetuado por candidato - por se constituir em fato reprovável - seria, de per si, suficiente para o acolhimento da pretensão veiculada na ação de investigação judicial eleitoral.** Não procede, contudo, tal raciocínio jurídico. Se, de um lado, é verdadeira a assertiva de que a compra de voto é fato rotundamente condenável, não é possível concluir que basta a prova de que foi comprado um único voto para a procedência de uma ação genérica de combate ao abuso de poder. Não é demais consignar, *in casu*, que sobreleva a necessidade imperiosa de se observar o bem jurídico tutelado pela norma e, a partir daí, perquirir sobre a matéria probatória exposta à cognição. Embora sedutor o argumento de que a nova redação dada ao art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar n. 64/90 afasta a exigência da potencialidade lesiva de afetar a lisura do pleito - até mesmo porque a nomenclatura adotada pelo legislador assim, aparentemente, sugere -, **a tese esgrimida encontra óbice intransponível que é o necessário cotejo com o bem jurídico tutelado.** Com efeito, se o bem jurídico tutelado pelas ações de abuso genérico - que é a legitimidade e normalidade das eleições - permanece inalterado ainda após a vigência do novo diploma legislativo (art. 22, XVI, LC n. 64/90) e porque a norma preconizada tem status constitucional (art. 14, § 9º, CF) a resposta parece inequivocamente positiva, parece lógico concluir que o efeito constitutivo do abuso de poder (em sua concepção genérica) permanece caracterizado pela potencialidade lesiva, a qual, agora, tem suas feições delineadas, no caso concreto, pela gravidade das circunstâncias do ilícito.

No mesmo toar, ainda, o fato de o novo diploma legal asseverar que **“para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição” não induz - ao contrário do que possa parecer - à conclusão de que, atualmente, o conceito de potencialidade lesiva resta superado pela gravidade das circunstâncias. Em verdade, a nova regra,**

apenas, desvincula a configuração do abuso de poder (em sua concepção genérica) do critério exclusivamente quantitativo - que é o resultado do pleito -, até mesmo porque a ação de investigação judicial eleitoral pode ser julgada antes do pleito, tanto que prevista a sanção de cassação do registro do candidato beneficiado, e, nesta hipótese específica (de procedência da AIJE antes da eleição), parece evidenciado que houve o reconhecimento do ato abusivo.

Em verdade, como aventado outrora, ainda a partir do novo diploma legal previsto no art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar n. 64/90, acrescentado pela Lei Complementar n. 135/2010, “**para a configuração da potencialidade do ato de abuso deverá ser considerada, pelo julgador, a gravidade das circunstâncias dos fatos praticados, sendo despidendo qualquer cotejo com a alteração do resultado da eleição. Com efeito, constata-se que a regra inserta no inciso XVI traz segurança jurídica, na medida em que afasta, de modo definitivo, a tese - inicialmente adotada pelo TSE - da necessidade de o ato de abuso ter relação direta com a alteração do resultado do pleito. Ou seja, dito de outro modo, não é mais necessário e é vedada a utilização de cálculos aritméticos sobre a alteração concreta do resultado da eleição para que reste configurado o abuso de poder**”.

No caso em tela, deve-se ponderar que a caracterização do abuso de poder será delineada pela gravidade das circunstâncias do ato lesivo, ou seja, a gravidade das circunstâncias do ilícito praticado consiste na diretriz para a configuração do ato abusivo, permanecendo “hígidos os critérios já adotados usualmente pelo TSE” (*op. cit.*, p. 625). Em apertada síntese, **o ato abusivo somente resta caracterizado quando houver o rompimento do bem jurídico tutelado pela norma eleitoral (normalidade e legitimidade do pleito), configurando-se o elemento constitutivo do ilícito seja com o reconhecimento da potencialidade lesiva - como, desde sempre, assentado pela jurisprudência do TSE - seja com o reconhecimento da gravidade das circunstâncias - como definido pela nova regra exposta pelo art. 22, inciso XVI, da LC n. 64/90. Ambas as expressões - potencialidade lesiva e gravidade das circunstâncias -, em suma, revelam-se como**

**elementos caracterizadores do ilícito, daí que se demonstra estéril a discussão semântica das nomenclaturas adotadas, porque, no fundo, as duas denotam um mesmo e unívoco conceito, já que o que importa, em verdade, é a violação ao bem jurídico protegido pelas ações de abuso genérico.**

No ponto, não é demais consignar que **a gravidade das circunstâncias (ou a potencialidade lesiva) - que é o elemento constitutivo do ilícito - deve ser obrigatoriamente cotejada com o bem jurídico tutelado pelas ações genéricas de abuso de poder, ou seja, deve ser delineada a partir de um confronto com a normalidade e lisura do pleito.** Portanto, a diretriz para a configuração do abuso de poder não é a gravidade do ato considerada em si mesma, já que tal assertiva levaria à conclusão de que a compra de um único voto conduz à procedência de uma ação de investigação judicial eleitoral, o que é inadmissível em face à sistemática adotada pelas ações eleitorais – que prevê o manuseio de determinadas ações eleitorais para obtenção de provimentos jurisdicionais específicos, com a existência concomitante das representações por descumprimento à Lei das Eleições com as ações de abuso genérico e a proteção de bens jurídicos diversificados na esfera especializada. O entendimento de que a gravidade das circunstâncias do ilícito pode ser aferida sem o exame da transgressão da normalidade do pleito, ainda, subverte toda a lógica jurídica delineada pelas ações eleitorais *lato sensu*, na medida em que a proteção do bem jurídico tutelado pelas ações de combate ao abuso genérico, por força de dicção constitucional (art. 14, § 9º, da Constituição Federal), é a lisura do pleito. Neste passo, não parece lógico seja sublevado o processo hermenêutico de interpretação das normas, com a sobreposição de um preceito infraconstitucional, ainda com caráter de lei complementar (art. 22, XVI, LC n. 64/90), a uma regra com *status* constitucional (art. 14, § 9º, CF). *In casu*, pois, fundamentalmente, importa que a gravidade das circunstâncias do ato tenha força suficiente para afetar a lisura do pleito - sem qualquer necessidade de aferição do ilícito com o efetivo resultado da eleição.

Assentado que o elemento constitutivo do abuso de poder, na dicção dada pelo art. 22, XVI, da Lei Complementar n. 64/90, é a gravidade das circunstâncias de o ilícito afetar a

legitimidade e a normalidade do pleito, necessário traçar diretrizes concretas para o julgador concluir pela procedência de uma ação de investigação judicial eleitoral, recurso contra a expedição do diploma (art. 262, IV, CE) ou ação de impugnação ao mandato eletivo. Como referido outrora, mantidos os critérios já usualmente adotados pelo TSE, para a configuração do abuso de poder é “relevante perquirir, por exemplo, como circunstâncias do fato, o momento em que o ilícito foi praticado - na medida em que a maior proximidade da eleição traz maior lesividade ao ato, porque a possibilidade de reversão do prejuízo é consideravelmente menor -, o meio pelo qual o ilícito foi praticado (v.g., a repercussão diversa dos meios de comunicação social), a hipossuficiência econômica do eleitor - que tende ao voto de gratidão -, a condição cultural do eleitor - que importa em maior dificuldade de compreensão dos fatos expostos, com a ausência de um juízo crítico mínimo” (*op. cit.*, p. 625) (Grifos do autor.)

E finaliza o autor:

Em conclusão, pois, pode-se aduzir que, atualmente, o ato de abuso de poder, em sua acepção genérica, restará configurado, conforme estatui o art. 22, XVI, da LC n. 64/90, **a partir da gravidade de suas circunstâncias concretas em cotejo com a normalidade e legitimidade do pleito. A gravidade do ato ilícito isoladamente praticado, *de per si*, não é suficiente para reconhecer como configurado ato de abuso apto a levar a procedência de uma ação de abuso genérico (AIJE, AIME, RCD), já que o bem jurídico protegido pelas ações genéricas não restará afetado pela conduta perpetrada.**

Por conseguinte, na análise da “gravidade das circunstâncias” do ato de abuso, conforme estabelecido pelo inciso XVI do art. 22 da LC n. 64/90 (com redação dada pela LC n. 135/10), **revela-se adequado e necessário aferir a forma, natureza, finalidade e os efeitos do ato praticado – sendo indispensável, na avaliação da extensão do dano causado, a visualização dos critérios cronológico (temporal), quantitativo e em relação ao impacto junto ao eleitorado. Neste diapasão, ainda, o critério quantitativo de**

**votos entre os candidatos é elemento a ser devidamente sopesado, não de modo isolado, mas a partir de uma avaliação conjuntural com as demais circunstâncias inerentes à qualidade do ato praticado.** Assim, importa - e é fator a ser sopesado pelo juízo - o desempenho eleitoral do candidato em eleições passadas e, até mesmo, a comparação de dados obtidos em pesquisa eleitoral com o resultado do pleito.

Ao fim, conclui-se que as observações traçadas no presente trabalho têm por desiderato, apenas, estabelecer diretrizes concretas para servir de suporte ao julgador, evitando a sobreposição de critérios excessivamente subjetivos e sem base científica minimamente razoável, de modo a causar - ainda mais - instabilidade no trato das ações eleitorais. Daí, pois, reconhecidos os critérios basilares de avaliação da gravidade das circunstâncias do ato de abuso (v.g., forma, natureza, finalidade, os efeitos do ato praticado - critérios cronológico, quantitativo e de impacto junto ao eleitoral), como exigido pelo art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar n. 64/90, em cotejo com o bem jurídico tutelado (normalidade e legitimidade do pleito), é tarefa do julgador, no enfrentamento do caso concreto e com base na prova exposta em juízo, concluir pela ocorrência (ou não) do ilícito eleitoral. (Grifos do autor.)

Delineados os parâmetros teóricos e legais concernentes à caracterização da captação ilícita de sufrágio e do abuso de poder, incumbe examinar se as provas colacionadas nos autos são hábeis à comprovação da ocorrência do ilícito eleitoral imputado aos representados.

Inicialmente, no tocante a suscitada ilicitude das gravações ambientais realizadas pela eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, nos dias 08 e 10.8.12, em sua residência, não merece guarida a mencionada alegação, visto que as ditas gravações ambientais de conversas não são protegidas por sigilo e, portanto, são provas lícitas consoante já assentado pelo Supremo Tribunal Federal, inclusive em decisão de repercussão de caráter geral examinada em “questão de ordem”:

Ação Penal. Prova. Gravação ambiental. Realização por um dos interlocutores sem conhecimento do outro. Validade.

Jurisprudência reafirmada. Repercussão geral reconhecida. Recurso extraordinário Provido. Aplicação do art. 543-B, § 3º, do CPC. É lícita a prova consistente em gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem conhecimento do outro.<sup>4</sup>

Questão de Ordem. Inquérito instaurado a partir de Carta Denúncia e de degravação de fita magnética. Gravação ambiental. Conversas não protegidas por sigilo legal. Ausência de ilicitude. Índícios de participação de agente detentor de prerrogativa de foro. Competência originária do Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem resolvida, por maioria, para determinar o prosseguimento das investigações no STF. **1. É lícita a prova obtida mediante a gravação ambiental**, por um dos interlocutores, de conversa não protegida por sigilo legal. Hipótese não acobertada pela garantia do sigilo das comunicações telefônicas (inciso XII do art. 5º da Constituição Federal). 2. Se qualquer dos interlocutores pode, em depoimento pessoal ou como testemunha, revelar o conteúdo de sua conversa, não há como reconhecer a ilicitude da prova **decorrente da gravação ambiental**. 3. A presença de indícios de participação de agente titular de prerrogativa de foro em crimes contra a Administração Pública confere ao STF o poder-dever de supervisionar o inquérito. 4. Questão de ordem resolvida no sentido da fixação da competência do Supremo Tribunal Federal para supervisionar as investigações e da rejeição da proposta de trancamento do inquérito por alegada ilicitude da gravação ambiental que motivou a abertura desse procedimento investigatório.<sup>5</sup> (Grifos do autor.)

Agravo Regimental em Agravo de Instrumento. Gravação ambiental feita por um interlocutor sem conhecimento dos

---

<sup>4</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral na Questão de Ordem no Recurso Extraordinário n. 583.937. [ . . . ]. Rel. Min. Cezar Peluso, Brasília, DF, 19 novembro de 2009. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 237, p. 72, 18 dez. 2009. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20091217\\_237.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20091217_237.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>5</sup> Questão de Ordem no Inquérito n. 2.116. [ . . . ]. Rel. Min. Marco Aurélio, Brasília, DF, 15 setembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 42, p. 14, 29 fev. 2012. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20120228\\_042.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20120228_042.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2013.p

outros: Constitucionalidade. Ausente causa legal de sigilo do conteúdo do diálogo. Precedentes. 1. A gravação ambiental meramente clandestina, realizada por um dos interlocutores, não se confunde com a interceptação, objeto cláusula constitucional de reserva de jurisdição. 2. É lícita a prova consistente em gravação de conversa telefônica realizada por um dos interlocutores, sem conhecimento do outro, se não há causa legal específica de sigilo nem de reserva da conversação. Precedentes. 3. Agravo regimental desprovido.<sup>6</sup>

No mesmo rumo são as decisões oriundas do TSE:

Recurso Especial Eleitoral. AIME. Eleições 2008. Prefeito. Gravação ambiental realizada por um dos interlocutores. Licitude da prova. Provimento. **1. A gravação ambiental realizada por um dos interlocutores é prova lícita. Precedentes do TSE e do STF. 2. Na espécie, a gravação de conversa entre o candidato, a eleitora supostamente corrompida e seu filho (autor da gravação) é lícita, pois este esteve presente durante o diálogo e manifestou-se diante dos demais interlocutores, ainda que de forma lacônica. Assim, o autor da gravação não pode ser qualificado como terceiro, mas como um dos interlocutores.** 3. Recurso especial eleitoral provido.<sup>7</sup> (Grifo do autor.)

Eleitoral. Eleições 2008. Agravo Interno em Recurso Especial. Captação Ilícita de Sufrágio. Gravação ambiental realizada por um dos interlocutores. Valor da prova. Agravo provido. **I. As manifestações desta E. Corte Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal orientam-se majoritariamente e sistematicamente no sentido de que a gravação ambiental de diálogos e conversas entre pessoas**

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 560.223. [ . . . ]. Rel. Min. Joaquim Barbosa, Brasília, DF, 12 de abril de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 79, p. 20, 29 abr. 2011. Disponível em:

<[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20110428\\_079.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20110428_079.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>7</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 49.928. [ . . . ]. Rel. Min. Fátima Nancy Andriighi, Brasília, DF, 1º de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 30, p. 32, 10 fev. 2012. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

**sendo do conhecimento apenas de uma ou algumas delas não constitui prova ilícita, sobretudo quando buscam demonstrar a prática de crime por parte daquela que não tem conhecimento da gravação. Precedentes. II.** Hipótese em que a gravação que se quer oferecer como prova de ilícito eleitoral foi realizada em reunião partidária ou com a participação de eleitores e candidatos, sem o conhecimento do suposto acusado, mas em atmosfera de competição eleitoral. **III.** A cautela na apreciação das alegações e provas se justifica em face da realidade de disputa eleitoral, pois, ainda que eventualmente lícitas, tais medidas podem resultar em possível deturpação da lisura da campanha ou injusta manipulação contra participantes da competição eleitoral. **IV.** Natureza da medida e de eventuais resultados pretendidos que exigem acentuado cuidado na valorização das provas no âmbito do processo eleitoral. **V.** Agravo provido, nos termos do voto do Relator.<sup>8</sup> (Grifo do autor.)

Eleições 2008. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento. Recurso Especial inadmitido na origem. Prefeito eleito. **Cassação. Captação ilícita de sufrágio. Oferta de dinheiro em troca de voto dias antes das eleições.** Acórdão baseado em depoimentos de pessoas suspeitas (art. 405, § 3º, inc. IV, do Código de Processo Civil), e também em gravação ambiental. Possibilidade (art. 405, § 4º, do Código de Processo Civil). Princípio da persuasão racional (art. 131 do Código de Processo Civil). Provas consistentes. **1. Admissibilidade do uso, como meio de prova, de gravação ambiental realizada por um dos interlocutores.** 2. Ausência de impugnação específica a todos os fundamentos adotados na decisão agravada, assim como a mera reiteração das razões do recurso especial, inviabilizam o conhecimento do agravo regimental (Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça). 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.<sup>9</sup> (Grifos do autor.)

---

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 36.359. [ . . . ]. Rel. Min. Gilson Langaro Dipp, Brasília, DF, 1º de julho de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 157, p. 32, 18 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>9</sup> . Recurso Especial Eleitoral n. 76.984. [ . . . ]. Rel. Min. Cármen Lúcia Antunes Rocha, Brasília, DF, 16 de dezembro de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 73, p. 76, 15 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

Assim, afastada qualquer mácula de ilicitude da prova consistente nas gravações ambientais produzidas pela eleitora Cleci em sua residência, resta examinar se o conjunto probatório é apto a comprovar a prática da cooptação ilícita de sufrágio.

No tocante à tese defensiva de que houve flagrante preparado e, por conseguinte, seria o caso de configuração de crime impossível, de igual modo, a alegação não merece guarida, e não encontra respaldo na prova dos autos, pois consoante pode ser depreendido do início do diálogo gravado, a eleitora foi procurada pelos candidatos para que passasse para o lado deles (fls. 18/19):

Cleci: pois eu tava ali na Dilma trabalhando.  
Roberto: há na Dilma, tava pertinho é.  
Cleci: daí eu vi que vieram , pois tu tinha mandado um guri vim aqui desahoje [sic], daí eu disse não, a senhora me dá licença que eu vou lá.  
Roberto: - que tá vendo dos movimento aí Cleci?  
Cleci: mas eu muito pouco saio, mas é, a esperança é que o comércio foi bem...  
[ . . . ]  
Roberto: e temo com a esperança Cleci de te trazer pro nosso lado. O que tu acha?  
Cleci: mas eu espero a proposta do senhor.

Ademais, no depoimento prestado em juízo, Cleci esclareceu que inicialmente havia sido procurada pelos dois representados, no dia 4 de agosto, ocasião na qual disse que não votaria neles.

Em decorrência, os representados teriam dito que pensasse em alguma proposta, que eles retornariam na semana seguinte.

Dessa forma, como sabia que eles retornariam, a testemunha conseguiu o gravador.

Cleci deveria dizer aos candidatos Roberto e Ronaldo o que estava precisando e, em troca, deveria garantir os três votos.

Alguns dias depois os dois retornaram e a testemunha deixou que eles fizessem a proposta, e eles ofereceram pagar R\$ 2.000,00.

Roberto teria prometido mandar Ronaldo com R\$ 500,00, depois mais R\$ 500,00, e depois das eleições, mais R\$ 1.000,00. Disse, ainda, que não precisaria fazer nenhum serviço, sendo esse o preço dos três votos.

Após, recebeu a visita de uma outra pessoa, propondo que desmentisse a conversa, e em troca, receberia mais dinheiro.

Cleci apresentou ao juízo R\$ 500,00 que seria o dinheiro recebido de Ronaldo, sendo o valor depositado judicialmente.

Demais disso, a prática da compra de votos também foi confirmada pela testemunha Rosane de Fátima Boeno, compromissada e ouvida em juízo, que declarou ter recebido oferta do vereador Renato Lima, a mando do representado Roberto, para obtenção de seu voto em troca de uma cargo de Conselheira Tutelar.

Da mesma forma, o cometimento de captação ilícita de sufrágio foi afiançada pela testemunha Lairton Padilha Ochs, que afirmou que um tal de Luiz, também a mando do atual prefeito e candidato Roberto, propôs comprar o seu voto em troca de dinheiro, em três parcelas: duas de R\$ 500,00 e uma de R\$ 1.000,00 após as eleições.

A respeito, incumbe referir que o flagrante preparado é uma espécie de flagrante no qual a autoridade policial ou terceiro instiga determinada pessoa a praticar determinado crime, e no momento da prática do delito efetua a sua prisão, flagrante esse proibido pela Súmula 145 do Supremo Tribunal Federal; sobre a égide de tal hipótese se configuraria o crime impossível, em virtude do sujeito provocador já montar aparato que impedisse a consumação do ilícito criminal, situação que não se verifica no caso dos autos.

Distinto do preparado, no flagrante esperado, permitido no direito pátrio, a autoridade policial por meio de investigações toma conhecimento de crime que iria ocorrer e espera a efetivação do fato delituoso para efetivar a prisão de seus executores, tal espécie de flagrante é permitida no direito pátrio.

O professor Eugênio Pacelli<sup>10</sup> define flagrante esperado da seguinte maneira:

Ocorreria, por exemplo, quando alguém, que por qualquer motivo tivesse conhecimento da prática futura de um crime, transmitisse tal informação às autoridades policiais, que então se deslocariam para o local da infração, postando-se de prontidão para evitar a sua consumação ou seu exaurimento.

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 517.

Nesse ponto de diferenciação das espécies de flagrantes abordados, verifica-se que a única diferença existente é que em um tipo existe a figura do agente provocador, e no outro não.

O professor Fernando Capez<sup>11</sup> se posiciona da seguinte forma:

[ . . . ] a atividade do policial ou terceiro consiste em simples aguardo do momento do cometimento do crime, sem qualquer atitude de induzimento ou instigação. Considerando que nenhuma situação foi artificialmente criada, não se falar em fato atípico ou crime impossível. O agente comete o crime e, portanto, poderá ser efetuada a prisão em flagrante.

Assim, o flagrante esperado é possível e lícito, pois nele a autoridade policial apenas se limita a aguardar o momento da prática do delito, conforme assentado na jurisprudência dos tribunais:

Recurso em *Habeas Corpus* - Tráfico de drogas - Flagrante preparado não configurado - Oitiva de pessoa de nacionalidade holandesa com domínio da língua portuguesa - Ausência de nulidade - Ausência de desobediência ao devido processo legal - Exame toxicológico definitivo - Possibilidade de entrega do laudo até a 02 - Véspera da audiência - Prisão provisória - Fundamentação. Ordem denegada. **O flagrante esperado não se confunde com o preparado, pois naquele não existe a figura do agente provocador.** Se pessoa de outra nacionalidade tem domínio da língua portuguesa, não há necessidade de intérprete para que se possa ouvi-la. Não se configura nulidade por desobediência ao devido processo legal se os dispositivos procedimentais estão sendo obedecidos à medida em que os atos ocorrem. Sob a vigência da Lei 10.409/2002 o laudo definitivo podia ser entregue até a véspera da audiência de instrução e julgamento, desde que preservada à acusação e à defesa o seu conhecimento. Despacho que denegou

---

<sup>11</sup> CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 232.

a prisão provisória, desde que fundamentado, não constitui nulidade. Negado provimento.<sup>12</sup> (Grifo do autor.)

Criminal. RHC. Tráfico de entorpecentes. Prisão em flagrante. Alegação de flagrante preparado. Inocorrência. Flagrante esperado. Réis presas na posse de substância ilícita. Crime consumado no núcleo “trazer consigo”. Ausência de estado flagrancial relativo a uma das acusadas. Relaxamento da custódia determinado, com a respectiva soltura. Nulidade de laudo preliminar não evidenciada. Eventual irregularidade que pode ser suprida com o laudo definitivo. Revista física das acusadas realizado por policial do sexo feminino. Constrangimento ilegal não evidenciado. Maiores incursões que demandariam revolvimento do conjunto fático-probatório. Excesso de prazo na custódia. Matéria que não foi objeto de debate e decisão pela Corte de origem. Supressão de instância. Recurso parcialmente conhecido e provido em parte. **I. Não há que se confundir flagrante forjado com esperado, em que a polícia tão somente espera a prática da infração, sem que haja instigação e tampouco a preparação do ato, mas apenas o exercício de vigilância na conduta do agente criminoso.** II. O delito de tráfico de entorpecente consuma-se com a prática de qualquer umas das dezoito ações identificadas no núcleo do tipo, todas de natureza permanente que, quando preexistentes à atuação policial, legitimam a prisão em flagrante, sem que se possa falar em flagrante forjado ou preparado. III. Hipótese em que as pacientes não foram apreendidas no momento em que comercializavam a droga, o que teria sido obstado pela presença dos policiais, tendo o delito sido deflagrado em momento anterior, pelo núcleo “trazer consigo” substância entorpecente, razão pela qual se tem como descabida a aplicação da Súmula n. 145 do STF, a fim de ver reconhecido o crime impossível. IV. Os policiais não encontraram droga com uma das recorrentes, muito menos a surpreenderam vendendo qualquer substância ilícita, sendo que a

---

<sup>12</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Habeas Corpus n. 17.442. [ . . . ]. Rel. Min. Jane Costa, 5ª Turma, Brasília, DF, 06 de setembro de 2007. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 06, p. 317, 08 out. 2007. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/dj/abreDocumento.jsp?seq\\_publicacao=56&seq\\_documento=1715908&data\\_pesquisa=08/10/2007&versao=impressao&nu\\_seguimento=00001&tipo\\_documento=documento&parametro=17442](https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/dj/abreDocumento.jsp?seq_publicacao=56&seq_documento=1715908&data_pesquisa=08/10/2007&versao=impressao&nu_seguimento=00001&tipo_documento=documento&parametro=17442)>. Acesso em: 11 mar. 2013

sua prisão em flagrante foi baseada em informações obtidas com usuários de entorpecentes que informaram ser a mesma traficante. V. Informações que serviriam de indícios para a instauração de inquérito policial e, possivelmente, para o oferecimento de denúncia em desfavor da acusada, mas que não evidenciam o cometimento de qualquer um dos núcleos do tipo previsto no art. 12, *caput*, da Lei n. 6.36876. [ . . . ] IX. Recurso parcialmente conhecido e provido em parte, nos termos do voto do Relator.<sup>13</sup> (Grifo do autor.)

Substância entorpecente - Art. 12 - Lei de Tóxicos - Flagrante preparado - Inocorrência - Causa especial de aumento de pena - Guarda de substância entorpecente. Flagrante preparado. Não ocorrência. Finalidade de tráfico. Prova convincente. Majoração especial do inciso III do art. 18, da Lei de Tóxicos. Ter em depósito ou guardar consigo substância comprovadamente tóxica com a finalidade de entregá-la a consumo de terceiro configura uma das modalidades delituosas previstas no Art. 12 - da Lei de Entorpecentes. **O flagrante preparado não se confunde com o esperado. No primeiro, o ambiente é montado para levar o suspeito à prática delituosa, que será interrompida no momento oportuno. No segundo, por inexistir a preparação, a consumação do ilícito é perfeitamente possível, pois, diante de uma suspeita fundada, o agente policial limita-se a aguardar no local que o fato venha a ocorrer para efetuar a prisão do autor do ilícito no curso da ação delituosa. Nessa hipó-**

<sup>13</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* n. 20.283. [ . . . ] IV. Se a hipótese não se adequa à qualquer modalidade de flagrância previstas no rol taxativo do art. 302 do CPP, eis que, quando da sua prisão, não estava cometendo as infrações ou sequer havia acabado de cometê-las, não tendo ainda sido apreendida, logo após os crimes, em circunstância que fizesse presumir ser ela a autora dos delitos, resta evidenciada a nulidade da sua prisão em flagrante. VI. Revista física das acusadas que foi realizada por policial do sexo feminino, não restando caracterizada a ocorrência do suposto constrangimento ilegal, porquanto as réas tentaram ocultar o entorpecente, o evidencia, por si só, a necessidade de submetê-las a tal método. VII. Maiores incursões acerca do tema que demandaria revolvimento do conjunto fático-probatório, inviável em sede de *writ*. VII. Evidenciado que o apontado excesso de prazo não foi objeto de debate e decisão por Órgão Colegiado do Tribunal a quo, sobressai a incompetência desta Corte para o seu exame, sob pena de indevida supressão de instância. VIII. Deve ser relaxado o flagrante efetivado contra uma das recorrentes, determinando-se a imediata expedição de alvará de soltura em seu favor, se por outro motivo não estiver presa, sem prejuízo de que venha a ser decretada a sua custódia, com base em fundamentação concreta. [ . . . ]. Rel. Min. Gilson Dipp, 5ª Turma, Brasília, DF, 24 de abril de 2007. In: **Diário de Justiça da União**. Brasília, DF, p. 378, 04 jun. 2007.

**tese, o flagrante é perfeitamente válido.** Se a guarda ou depósito da substancia entorpecente decorrer da associação não estável de delinquentes para a prática delituosa, verificar-se-á uma das causas especiais de aumento de pena previstas no art. 18 da referida Lei, determinando a elevação de um a dois terços na sanção penal.<sup>14</sup> (Grifos do autor.)

Flagrante Esperado - Furto - Agente que, após ser visto por Segurança de estabelecimento comercial colocando mercadoria sob suas vestes, é surpreendido ao tentar ultrapassar a linha dos caixas sem efetuar o pagamento - Ocorrência: - Inteligência: art. 14, II do Código Penal, art. 155, *caput* do Código Penal 16(c) - No crime de furto, ocorre flagrante esperado, e não preparado, na hipótese em que o agente, após ser visto por Segurança de estabelecimento comercial colocando mercadoria sob suas vestes, é surpreendido ao tentar ultrapassar a linha dos caixas sem efetuar o pagamento, dificultando, assim, a fuga do acusado e a consumação do delito.<sup>15</sup>

Em julgado do STJ, publicado em 09.8.10, mais uma vez foram reafirmadas as diferenças entre os flagrantes preparado e esperado e a licitude do flagrante esperado.

O flagrante preparado, quando a polícia provoca a pessoa a praticar um crime e, simultaneamente, impede que o delito seja cometido, é ilegal, mas o esperado é regular. Esse foi o entendimento unânime dos ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em pedido de *habeas corpus* impetrado a favor de H.G.C. O réu é acusado de receptor dois tijolos de maconha ocultos em peças de motocicletas, que eram levadas por uma transportadora:

*Habeas Corpus*. Tráfico de drogas. Flagrante preparado. Inexistência. Hipótese que configura flagrante esperado.

---

<sup>14</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Apelação Criminal n. 1.460. [ . . . ]. Rel. Des. Afrânio Sayão, Rio de Janeiro, RJ, 25 de fevereiro de 1997. Disponível em: <<http://www1.tjrijus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00039D4542DD34C9820275C5B146F92CE64D84E2C3335448>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>15</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça de São Paulo. Apelação Criminal n. 1.270.735/1. [ . . . ]. Rel. Dr. Vidal de Castro, Rio de Janeiro, RJ, 29 nov. 2001.

Violação ao princípio da correlação. Descabimento. Sentença que encontra amparo nas acusações vazadas no aditamento feito à denúncia. Pena-base. Fixação acima do patamar mínimo. Consequências do crime. Obtenção de lucro fácil. Circunstância inerente ao tipo. Vedação à progressão de regime. Inconstitucionalidade. 1. Nos termos da Súmula n. 145/STF, “não há crime, quando a preparação do flagrante pela polícia torna impossível a sua consumação”. 2. No caso dos autos, a ação policial partiu de investigações efetivadas a partir do descobrimento da droga, dentro de um veículo responsável por entregar mercadorias - peças automobilísticas. O ora paciente foi reconhecido pela atendente da empresa transportadora como sendo o responsável pela remessa das peças e também da droga apreendida. 3. De se ver que, a partir da interceptação da droga, a autoridade policial apenas acompanhou o restante da operação supostamente levada a efeito pelo ora paciente, até a chegada em sua residência, quando lhe foram entregues as encomendas - pelo funcionário da transportadora - e dada voz de prisão. **Assim, inexistente flagrante preparado. A hipótese, como bem delineou o Tribunal de origem, caracteriza flagrante esperado.**<sup>16</sup> (Grifo do autor.)

Acerca desse aspecto da defesa, trago à colação e integro ao voto, excerto da manifestação da Promotoria de Justiça em atuação no juízo eleitoral (fls. 305/316), na qual é adequadamente analisada a inexistência do alegado flagrante preparado no caso dos autos e as circunstâncias fáticas que comprovam a captação ilícita de sufrágio prevista no art. 41-A da Lei n. 9.504/97:

---

<sup>16</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Habeas Corpus* n. 83.196. [ . . . ]. 4. Não há falar em ofensa ao princípio da correlação se as condutas pelas quais o paciente foi condenado - aquisição e remessa de entorpecentes - foram devidamente lançadas no aditamento à peça acusatória. 5. A existência de circunstâncias judiciais desfavoráveis autoriza a fixação da pena-base acima do patamar mínimo. 6. Na hipótese, houve a indevida exasperação a título de motivos do crime, pois a alusão ao lucro fácil é inerente ao tipo penal. 7. Reconhecida a inconstitucionalidade do dispositivo que vedava a progressão de regime, deve ser afastado o óbice legal contido no art. 2º, § 1º, da Lei n. 8.072/90. 8. Ordem parcialmente concedida para, de um lado, afastando da condenação a circunstância judicial indevidamente valorada, reduzir a pena recaída sobre o paciente, de 5 (cinco) anos de reclusão e 100 (cem) dias-multa para 4 (quatro) anos e 6 (seis) meses de reclusão e 80 (oitenta) dias-multa; de outro lado, afastar a vedação à progressão de regime prisional. Rel. Min. Og Fernandes, 6ª Turma, Brasília, DF, 30 de junho de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 629, 09 ago. 2010. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/dj/abreDocumento.jsp?seq\\_publicacao=3251&seq\\_documento=2851928&data\\_pesquisa=09/08/2010&versao=impressao&nu\\_seguimento=00001&tipo\\_documento=documento&parametro=83196](https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/dj/abreDocumento.jsp?seq_publicacao=3251&seq_documento=2851928&data_pesquisa=09/08/2010&versao=impressao&nu_seguimento=00001&tipo_documento=documento&parametro=83196)>. Acesso em: 11 mar. 2013.

**A tese de flagrante preparado não se coaduna com o caso dos autos, porque os representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira, no dia 08 de agosto de 2012, de livre vontade, foram até a residência da eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira e lhe ofereceram dinheiro - dois mil reais em parcelas - e prometeram facilitar sua inclusão em programa habitacional, tudo para obter voto dessa eleitora e de seus dois filhos.**

**O fato de que poderiam ou não obter o voto da eleitora é irrelevante para a configuração do ilícito do art. 41-A da Lei Eleitoral, sendo que a simples oferta de bem ou vantagem, visando obter voto, já configura o ilícito eleitoral.**

Chama a atenção que as duas conversas, tanto a de 08.08.12, como a de 10.08.12, foram gravadas na casa de Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, demonstrando que os representados foram até a residência da eleitora para proceder a compra dos votos. [ . . . ]

Daí que se a eleitora sabia que eles fariam proposta de compra de votos - fosse porque estavam fazendo em outras casas como ela afirmou ou porque a eleitora os incentivou para gravar a oferta, como pretende a defesa - no máximo temos uma espécie de flagrante esperado.

**Ademais, se como sustentado na tese defensiva, agiram os representados emboscados, induzidos e pressionados pela eleitora Cleci, para que lhe oferecessem vantagem pecuniária, como justificar o retorno do representado Ronaldo no dia 10/08/2012, com os R\$ 500,00 da primeira parte do pagamento? A entrega do bem, no caso, o valor em espécie, além de ser exaurimento do oferecimento de bem em troca de voto, também é tipo autônomo da captação ilícita do sufrágio, tipificada no art. 41-A da Lei 9.504/97. (Grifos do autor.)**

No concernente à alegação de que as gravações foram feitas por uma cúmplice e aliada política da recorrida, tendo sido efetuadas a mando e mediante pagamento da autora da demanda e de que os representados foram persuadidos, coagidos e induzidos a fazer uma proposta para a obtenção dos votos ofertados pela eleitora sra. Cleci, nada restou comprovado nos autos, não se desincumbindo os recorrentes de fazer prova ou trazer qualquer indícios de fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado pela autora acerca da efetiva prática de compra de votos.

As gravações foram efetivadas nos dias 08 e 10.08 de 2012, CD (fl. 39) e de gravações nas fls. 18/38.

Da gravação da conversa do dia 08.08.12 entre os representados Roberto, Ronaldo e a testemunha Cleci, destaco:

**As tratativas para a obtenção de votos e as ofertas de vantagem apresentadas por Roberto e Ronaldo:**

Roberto: - e temo com a esperança Cleci de te trazer pro nosso lado. O que tu acha?

Cleci - Mas e daí qual é a proposta do senhor?

Roberto - Mas tem que ver o que a senhora... Nós queremos o seu voto e a senhora tem que ver o que precisamos fazer pra conquista teu voto.

Cleci: - não o senhor sabe eu preciso de ajuda então deixar na vontade do senhor.

Roberto:- mas assim aí dá pra fecha pra prefeito e vereador? Ou já tem compromisso, pode ser pro Ronaldo? Ou já tem....

Cleci:- não, não tenho, um voto aqui nós imo da pro Roberto.

Roberto: - ah pro Roberto Gehrke?

Cleci: é o Roberto Gehrke, dai dois fica pra ti. Porque o Roberto ali fica mal deixa, não e o dia que eu fiquei doente aqui com dor no estômago ele correu e chamo uma enfermeira, então, me sinto na obrigação de dá uma mãozinha, mas isso com os guri nós nos acertemo, então fica dois pra ti porque eu acho que dois já dá uma mão pra ti, não é?

[ . . . ]

Ronaldo:- sim, sim ah já ajuda.

Cleci - Daí minha ideia é eu e o Diego vota pra ti e o Alceu pro outro. E tu tá achando que vai bem? E a tua oferta qual é? Hoje mandei dizer pro teu guri que não que eu não quero nada diga pro teu pai que quando eu morrer me dê de presente um caixão (risadas).

[ . . . ]

Cleci - mas qualquer mão que viesse...

Ronaldo - Pois é, de repente demo um pouco de dinheiro.

Cleci:- o Gelso me falou numa casa...

[ . . . ]

Ronaldo: - o Gelso falo pra ela que de repente encaixava ela.

[ . . . ]

Cleci: - Mas o Sr. Me faça a proposta eu não sei fazer proposta sinceramente eu não sei. Poderia ser qualquer terreno.

Roberto: - É que um terreno aqui é R\$10.000,00. Digo aqui em cima.

Cleci: - não, não precisa ser aqui pra cima, não precisar ser num lugar bom.

[ . . . ]

Roberto: - mas vamo vê ai, vamo, daí tu fecharia os dois votos para vereador também.

Cleci: - Sim

Roberto: - dois, um tu já tem comprometido

Cleci - Não tenho compromisso, mas é assim

Roberto:- sim, um tu tem compromisso

Cleci: não tenho compromisso com nenhum deles. É que... dai assim eu vou dar uma mãozinha, um voto pro Roberto.

Roberto:- Sim, sim, não tem problema.

Cleci:- Dai 2 pro compadre Ronaldo

Roberto: - mas pode ser pro Ronaldo

Cleci:- ou qualquer coisa vai tudo pra ele.

Roberto: - não nós vamos estudar ai uma uma proposta ai Ronaldo, vamo vê o que podemos te ajudar ai.

Ronaldo:- aqui tu paga aluguel?

Roberto: - Quanto tu paga de aluguel?

Cleci:- R\$100,00. Não, assim eu queria fechar de uma vez com vocês, porque os outros tão me pressionando, até eu disse o Otávio [ . . . ]

**Evidenciação de que a negócio estabelecido com Cleci não é lícito e deve ser mantido em segredo, pois, do contrário, não haveria razão para Roberto temer a divulgação da transação, conforme demonstrado:**

Roberto - Não a gente nessas casas aí, só que é uma coisa assim complicado né, fala aí, se vaza aí Deus o livre, eles tão loco pra me pega. Viu.

Cleci - Eu também não é uma coisa assim que eu quero, já de vereda, deixa o tempo passa um pouco.

Roberto - Eles tão loco pra pega no meu pé aí. Você precisa de pagá aluguel aí até o final do ano e mais uns R\$ 500,00 assim eu acho.

**Roberto faz oferta de pagamento em dinheiro sem qualquer menção a prestação de serviços como cabo eleitoral, havendo anuência de Ronaldo em dar dinheiro para Cleci:**

Cleci - Pois é e um terreninho não tem como dá?

Roberto - Pois é um terreno assim é um valor alto né.

Cleci - Mas que fosse um terreno de até uns R\$ 5.000,00 mais ou menos daí ficava mais fácil de comprar uma casa pra fora.

Roberto - Pois é. E tu tens os dois e meio, pode consegui.

Cleci - Viu seu Roberto, o seguinte assim, me façam uma proposta entre vocês dois aí?

Ronaldo - Eu pensei em cada um de nós dá R\$ 500,00 pra ela.

Roberto - Isto, demo R\$ 500,00 agora e mais R\$ 500,00 o mês que vem, dá R\$ 1.000,00, daí.

Cleci - R\$ 1.500,00 ?

Roberto - Não, R\$ 1.000,00, eu dô R\$ 500,00, e ele R\$ 500,00.

Cleci - Hoje, agora?

Roberto - É amanhã eu tenho que te mandar aí, mando amanhã e daí no mês que vem acho um jeito e te mando.

[ . . . ]

Roberto - Mas aí pro ano que vem nós demos mais R\$ 500,00, o que tu acha? Mas tem que ser do ano que vem em diante tá de janeiro em diante.

Cleci - sim, sim

Roberto - Aí nós te demos agora... e mês que vem... e mais no ano que vem, dá?

Cleci - Agora R\$ 1.000,00?

Roberto - É o ano que vem mais R\$ 1.000,00, mas lá por fevereiro, março, por aí.

Cleci - Tá, mas e se o senhor se eleger me dá uma mãozinha maior?

Roberto - Mas nós vamos se eleger. Pois é, mas aí já tá loco, mais que isso não tem como.

Cleci - Daí dá R\$ 1.500,00?

Roberto - R\$ 2.000,00

Cleci - R\$ 1.000,00 agora e R\$ 1.000 depois!

Roberto - R\$ 1.000,00 depois.

Ronaldo - R\$ 1.000,00 depois.

**Roberto reforça o caráter ilícito do negócio, repisando que Cleci nada revele sobre o acerto, comprometendo-se a mandar R\$ 500,00 até sexta-feira. Acerca do emplacamento mencionado, isto é, da colocação de placa no terreno da residência de Cleci, tratava-se apenas de complemento da negociação estabelecida, cujo objeto principal sempre foi a troca de três votos - de Cleci e seus dois filhos - aos requeridos:**

Roberto - Mas tem que ser assim, não vai contar. Aí é tudo junto, tem que ser pra vereador e pra prefeito. Tá Cleci? Aí já emplaquemos? Eu te mando daí assim R\$ 500,00, te mandemo essa semana até sexta-feira.

E prossegue a negociação para a compra de votos:

Cleci - Até sexta vêm os R\$ 1.000,00?

Roberto - Não, é no início do mês que vem te mando o outro.

Cleci - Tá entre os dois é?

Roberto - Sim entre os dois.

Cleci - Tá agora essa semana?

Roberto - Sim, não, metade essa semana, e metade no mês que vem.

Cleci - Tá, ah sim, sim.

Roberto - E o resto o ano que vem fevereiro, março por aí, tá?

Cleci - Se não tem outra forma...

**Não havia contratação de prestação de serviços de Cleci como cabo eleitoral:**

Roberto - Não é isso aqui ninguém vai te dar isso, nem nós, não tamo fazendo aí meio para ti pra tu nos assumir e quando tu puder vai no comitê lá nos ajudar, ajuda não, só dá as caras lá e participa.

**Reiteraões do caráter ilícito da negociação sigilosa, confirmando ser destinada à compra dos votos. O receio de serem filmados. Roberto frisa que Ronaldo traria o valor combinado:**

Roberto - Ah, mas eles vão te aperta agora, vão querer saber quanto é que tu ganhou. Aí tu diz não eu não ganhei nada; eu dei minha palavra; agora eu esperei ninguém veio de vocês aí diz pro Fernando tu não veio aí o Roberto duas vezes eu resolvi apoiar ele. E já diz para ele que a Débora queria apoiar por causa do Otávio, e queria apoiar nós, empurra a culpa pra Débora.

Roberto - Tá, mas se eles vierem aqui tu não vai estragar, diz que você resolveu apoiar o teu pai. Diz que teu pai pediu pra votar no 11. Tá nós vamos te dar essa ajuda aí. Essa semana daí o Ronaldo traz R\$ 500,00 aí. Isso tá muito perigoso, eles tão loco pra me filmar e pegar no meu pé aí. E os guris estão tranquilo. E os guri daí tu ajeta aí. Então tá até sexta.

Colho, ainda, da gravação da conversa do dia 10.08.12 entre o representado Ronaldo e a testemunha Cleci:

**Diálogo reafirma que o dinheiro era para a compra do voto da parte prometida por Roberto:**

Ronaldo - Então eu vou deixar R\$ 500,00 hoje daí...

Cleci - Esse é o do Roberto?

Ronaldo - Aham, aham.

Cleci - 100, 150, 200, 250, 300, 400, 500. E o outro vem quando daí?

Ronaldo - Agora fim do mês daí demo os outros R\$ 500,00.

Cleci - Eu achei que ia...

Ronaldo - Não dá, R\$ 1.000,00 agora e daí é depois R\$ 1.000,00 em janeiro daí.

Cleci - Sim, mas eu pensei que o R\$ 1.000,00 era junto hoje.

Ronaldo - Não.

Cleci - É em duas vezes o R\$ 1.000,00?

Ronaldo - É em duas vezes, eu dou R\$ 500,00 hoje, e no fim de agosto mais R\$ 500,00.

Cleci - Ah tá, no mês de agosto dão mais R\$ 500,00...

Ronaldo - Final do agosto.

**Ronaldo faz promessas de entregar uma casinha para a eleitora Cleci, caso Roberto seja eleito.**

Ronaldo - Não, mas depois ano que vem ele pode te ajeitar uma casinha dessas populares é de material ganha terreno ganha tudo, daí ele quer fazer umas vinte casas mais e daí vai sobrar porque agora nessa remessa teve uns que já sobrou e aí encaixaram outros que nem tinham se inscrito no fim acabaram ganhando né porque uns não quiseram que tavam inscrito e caíram fora e não quiseram mais.

### **Demonstração de que a prática de entregar dinheiro a outros eleitores ocorre de forma reiterada pelos requeridos.**

Ronaldo - Sim, sim, mas esse daí a gente nem dá muito dinheiro agora, esses deixa pros últimos dias, dá um troquinho só, uns cem pila agora.

Cleci - É com cem já vem ali já fazem um ranchinho e já passa e a maioria é gente que tá apertada e chega esses dias cem pila é um dinheiro.

[ . . . ]

Cleci: Mas o Roberto cai bastante com um troquinho na campanha.

Ronaldo: É um pouco sempre gasta né.

Cleci: E nos últimos dias é onde vai mais né?

Ronaldo: Hum.

Cleci: - Daí que cai com a nota.

Ronaldo: - É sempre é.

Cleci: Isso é dos dois lados né?

Ronaldo: - Dois lados

Cleci: - é o que acha que tá mais apertado é o que dá mais.

Ronaldo: - é eleição não é fácil.

Cleci: - é e se não cai com o troco não ganha [ . . . ]

Ronaldo: - E vai um ano de serviço só pra pagar despesas se se eleger né, se não se eleger...

Da mesma forma que em juízo, nas declarações de Cleci no Ministério Público, em 27.08.12 (documento juntado nas fls. 175/176), relata que “a finalidade do dinheiro oferecido e depois entregue em parte, foi para que ela e os dois filhos votassem nos requeridos [ . . . ]”.

A prática da compra de votos pelos requeridos está comprovada, ainda, pelos testemunhos de Rosane Boeno e Lairton Ochs, compromissadas pelo

juízo, os quais declararam que também receberam proposta para venda de votos pela coligação representada.

Ademais, os fatos descritos na inicial foram em parte admitidos pelos representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira em seus depoimentos e também na fl. 387, quanto às duas visitas realizadas na residência de Cleci Cenira Rodrigues Teixeira - em 08.08.12, pelos dois representados e em 10.08.12, pelo representado Ronaldo -, quanto à entrega dos R\$ 500,00 para Cleci, e quanto à inclusão de Cleci em programa habitacional.

Ainda, acerca do cotejo da prova carreada aos autos e da comprovação da prática do ilícito eleitoral extraído do parecer da Procuradoria Regional Eleitoral das fls. 544/557 os fundamentos probatórios para a manutenção da sentença que reconheceu a prática da captação ilícita de sufrágio:

Por oportuno, tem-se que, a manifestação exarada pela Promotoria Eleitoral, bem apreciou a materialidade da conduta de captação ilícita de sufrágio, razão porque se traz à colação em parte (fls. 305-316):

No mérito, a discussão deste feito não se centra sobre a ocorrência ou não das duas visitas dos requeridos Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira na residência da eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, nem quanto à entrega de R\$ 500,00, no dia 10.08.12, pelo representado Ronaldo à Cleci, pois são fatos afirmados por essa testemunha e admitidos pelos dois representados em seus depoimentos pessoais. A controvérsia está na finalidade das visitas e do dinheiro entregue.

A eleitora Cleci afirmou na Promotoria Eleitoral e reafirmou em juízo que os representados Roberto e Ronaldo lhe ofereceram dois mil reais pelos três votos da família, dela e dos seus dois filhos. Segundo essa testemunha, o valor de R\$ 2.000,00 seria pago em parcelas, duas de quinhentos reais, antes da eleição, e uma de mil reais, esta após a eleição.

Os requeridos Roberto e Ronaldo, ouvidos em juízo, concordam com Cleci quanto ao valor que seria pago e o parcelamento, mas divergem quanto à finalidade do pagamento, sustentando que seria para Cleci trabalhar com cabo eleitoral, indo em comícios e no diretório.

Corroborando a versão de Cleci, além da admissão pelos requeridos das visitas e dos valores, a gravação que fez das

conversas com os representados Roberto e Ronaldo. Nesses áudios, juntados na fl. 39, não há qualquer menção a contratação da eleitora Cleci como cabo eleitoral, mas de que o valor seria para compra de votos. No diálogo transcrito nas fls. 20/21, o representado Roberto pergunta “mas tem que vê o que que a senhora... Nós queremos o seu voto e a senhora tem que ver o precisamos faze pra conquista teu voto”.

Cleci responde “não o senhor sabe que eu preciso de ajuda então deixar na vontade do senhor”. O requerido Roberto responde “mas assim aí da pra fecha pra prefeito e vereador? Ou tu já tem compromisso, pode ser pro Ronaldo” ou tu já tem...”. Cleci explica que um voto para vereador será para Roberto Gehrke que a ajudou quando ficou doente, mas que os outros dois votos da casa pode negociar. O Representado Ronaldo responde que dois votos “já ajuda” e mais adiante diz “pois é, de repente demo um pouco de dinheiro”.

Na fl. 23, segue a transcrição do diálogo, em que Cleci promete dois votos para vereador para o representado Ronaldo. Na fl. 24, o representado Ronaldo propõe “Eu pensei em cada um de nós dar R\$ 500,00 para ela”. O representado Roberto concorda: “Isto, demo R\$ 500,00 agora e mais R\$ 500,00 o mês que vem, da R\$ 1.000,00 daí”. Depois afirma que mandará o dinheiro amanhã e o resto no mês que vem. Na fl. 25, o representado Roberto diz que irá “fazer um esforço” para incluir Cleci como beneficiária nas casas financiadas pela Caixa Federal. Após, Cleci reclamar que vai deixar de votar em pessoas da sua família e que o valor de R\$ 1.500,00 é pouco, então Roberto oferece um mil reais este ano e um mil no próximo ano e promete o mandar o pagamento dos primeiros R\$ 500,00 na mesma semana, até sexta (fl 26). Como se vê nesse diálogo os representados Roberto e Ronaldo, capitaneados pelo primeiro, ofereceram R\$ 2.000,00 em troca dos votos da família de Cleci para prefeito e vereador, além de prometer esforço para incluí-la em programa habitacional no próximo ano.

Também infirma a versão dos representados, o final da conversa gravada, quando o representado Roberto ainda convida Cleci para ir ao diretório e ela responde “mas seu Roberto, eu assim, nunca fui de ir em comitê, mas no co-

mício eu vou” (fl. 27). O representado concorda que Cleci só vá ao comício e ela, ainda, pergunta “assim eu posso continuar assim me declarando do lado deles?”, ao que o representado responde que não: “não, não pode. Tem que ser dos nossos” (fl. 27). Esse diálogo afasta a versão de que haviam terminado de firmar um contrato de trabalho de cabo eleitoral, pois como crer que Cleci afirmaria aos patrões que não irá ao diretório e que o representado Roberto concordaria que não fosse ao local de trabalho. Como se não bastasse, Cleci ainda pergunta se pode continuar indo nos comícios da outra coligação, o que seria incompatível com o trabalho como cabo eleitoral para a coligação representada.

Da mesma forma que em juízo, nas declarações de Cleci no Ministério Público, em 27.08.12 (documento juntado nas fls. 175/176), ela relata que a finalidade do dinheiro que lhe foi oferecido e depois entregue uma parte, foi para que ela e os dois filhos votassem nos requeridos [ . . . ]

A prática da compra de votos pelos requeridos também está corroborada pela prova testemunhal. As testemunhas Rosane Boeno e Lairton Ochs, que foram compromissadas pelo Juízo, referiram terem recebido proposta para venda de votos pela coligação representada.

Dessa feita, realmente, do exame das provas carreadas, infere-se a prática de captação ilícita de sufrágio, pois comprovada a ação (doar, prometer, etc.), a existência de uma pessoa física (um eleitor focado na intenção ou ato praticado) e o resultado a que se propõe o agente, que é a obtenção de voto e, ainda, a participação dos candidato na execução da conduta ilícita, elementos indispensáveis para a respectiva configuração.

Nesse rumo é o entendimento do c. TSE, extraído de diversos acórdãos relativos à matéria:

[ . . . ]. 2. Na espécie, houve promessa de doação de bem (quarenta reais mensais) a eleitores (conduta típica), acompanhada de pedido de votos, consubstanciado na vinculação do recebimento da benesse à reeleição dos agravantes (fim de obter voto), situação esta que o então prefeito, candidato

à reeleição, comprovadamente tinha ciência (participação ou anuência do candidato). [ . . . ].<sup>17</sup>

[ . . . ]. 3. A jurisprudência desta c. Corte Superior não exige a participação direta do candidato, bastando o consentimento, a anuência em relação aos fatos que resultaram na prática do ilícito eleitoral. [ . . . ].<sup>18</sup>

Representação. Captação ilícita de sufrágio. [ . . . ]. 4. Com base na análise dos depoimentos do eleitor beneficiário e de mais duas testemunhas, o Tribunal *a quo* manteve a decisão de primeiro grau e confirmou a condenação em face da prática de captação ilícita de sufrágio, conclusão que, para ser afastada nesta instância especial, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula n. 279 do egrégio Supremo Tribunal Federal.

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 35.932. Agravo Regimental. Recurso Especial Eleitoral. Prefeito. Eleições 2008. Captação Ilícita de Sufrágio. Ajuizamento. Prazo final. Diplomação. Configuração. Art. 22, V, da Lei Complementar n. 64/90. Testemunhas. Comparecimento. Intimação. Desnecessidade. Constrangimento ilegal. Nulidade do processo. Prejuízo. Demonstração. Necessidade. Não provimento. 1. A representação ajuizada com fundamento na prática de captação ilícita de sufrágio pode ser proposta até a diplomação. Precedentes. [ . . . ] 3. O art. 22, V, da Lei Complementar n. 64/90 prescreve que o comparecimento das testemunhas arroladas pelas partes se dá independentemente de intimação, sendo desnecessária a expedição de carta precatória. Precedentes. Divergência não demonstrada. Incidência na Súmula n. 83 do c. STJ. 4. A ocorrência do constrangimento ilegal consubstanciado na obrigação do representado de prestar depoimento pessoal, por si só, não implica nulidade do processo, "pois não se pode presumir eventual prejuízo à defesa, mormente se a lei assegura ao interrogado o direito de permanecer perante o juízo em silêncio - princípio do *nemo tenetur se detegere*." (STJ, 5ª Turma, AgRg no AI n. 1018918/RJ, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 14.9.09). Ademais, há indícios que corroboram a ciência do candidato sobre o aparato montado para a compra de votos. 5. Agravo regimental não provido. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Brasília, DF, 1º de junho de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, n. 148, p. 143, 04 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>18</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 33.274. Recurso Especial. Investigação Judicial Eleitoral. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Conexão. Identidade. Parte. Fundamentação. Nulidade. Inocorrência. Ausência de prejuízo. 1. É certo que a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que não se reputam conexas as ações eleitorais, por serem autônomas, possuírem requisitos legais próprios e consequências distintas. Todavia, no caso vertente, a conexão foi requerida pelos próprios recorrentes, que não poderiam, segundo o disposto no art. 243 do Código de Processo Civil, ter arguido a sua nulidade. 2. O julgamento antecipado da AIME não implica nulidade se a prova requerida é considerada irrelevante para a formação do convencimento do órgão julgador. Na linha dos precedentes desta Corte, não se declara a nulidade sem a efetiva demonstração de prejuízo. [ . . . ] 4. Para alterar as conclusões perfilhadas no acórdão quanto à autoria e materialidade dos ilícitos, bem como a sua potencialidade para desequilibrar o resultado da eleição, seria necessária a incursão no acervo fático-probatório dos autos, providência incabível nesta via recursal (Súmulas n.s 7/STJ e 279/STF). 5. Recurso Especial desprovido. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 22 de junho de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 144, p. 82, 05 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

5. A despeito de o serviço de abastecimento de água no município depender de viabilidade técnica a ser aferida pela empresa responsável, ficou assentado no acórdão que o ato cometido pelo prefeito em relação ao eleitor, a respeito de pedido dirigido à concessionária, foi motivado por intuito de compra de voto, tornando-se irrelevante a discussão se seria possível ou não a efetivação de tal providência. Agravos regimentais desprovidos.<sup>19</sup>

Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio. Existência de prova consistente e suficiente da existência de captação ilícita de votos. Aquisição e doação de pulverizador em momento crítico do período eleitoral por interposta pessoa. Utilização de cheque de empresa do candidato para a aquisição do equipamento. Especial fim de agir caracterizado. Desnecessidade de pedido expresso de voto. [ . . . ].<sup>20</sup>

[ . . . ]. Captação ilícita de sufrágio. Participação direta. Prescindibilidade. Anuência. Comprovação. [ . . . ]. 1. No tocante à captação ilícita de sufrágio, a jurisprudência desta c. Corte Superior não exige a participação direta ou mesmo indireta do candidato, bastando o consentimento, a anuência, o conhecimento ou mesmo a ciência dos fatos que resultaram na prática do ilícito eleitoral, elementos

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 36.151. [ . . . ]. 1. Em virtude da diversidade de fatos suscitados num mesmo processo regido pelo art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, é admitida a extrapolação do número de testemunhas previsto no inciso V do referido dispositivo. Caso contrário, poder-se-ia ensejar que os sujeitos do processo eleitoral ajuizassem demandas distintas, por cada fato, de modo a não sofrer limitação na produção de prova testemunhal, o que compromete a observância do princípio da economia processual. 2. É incabível recurso especial com fundamento em violação a dispositivo de regimento interno de tribunal regional eleitoral. 3. Ainda que regimento de tribunal regional eleitoral eventualmente disponha sobre quorum qualificado para cassação de diploma ou mandato, é certo que tal disposição não pode se sobrepor à regra do art. 28, *caput*, do Código Eleitoral, que estabelece apenas ser necessária a presença da maioria dos membros para deliberação pela Corte de origem. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 04 de maio de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 117, p. 24, 23 jun. 2010. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>20</sup> \_\_\_\_\_, Recurso Especial Eleitoral n. 35.804. Eleições 2008. Agravo regimental. Recurso especial. [ . . . ]. Precedentes do Tribunal Superior Eleitoral. Fundamentos da decisão agravada não infirmados. Impossibilidade de inovação de teses jurídicas e de reexame de provas. Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental ao qual se nega provimento. Rel. Min. Cármen Lúcia Antunes Rocha, Brasília, DF, 18 de março de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 82, p. 26, 04 maio 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

esses que devem ser aferidos diante do respectivo contexto fático [ . . . ]. No mesmo sentido: Conforme já pacificado no âmbito desta Corte Superior, para a caracterização da infração ao art. 41-A da Lei das Eleições, é desnecessário que o ato tenha sido praticado diretamente pelo candidato, mostrando-se suficiente que, evidenciado o benefício, haja dele participado de qualquer forma ou com ele consentido [ . . . ]. 2. Na espécie, semanas antes do pleito de 2008, eleitores de baixa renda foram procurados em suas residências por uma pessoa não identificada que lhes ofereceu, em troca de votos, vales-compra a serem utilizados em supermercado cujo um dos proprietários era o recorrente Euri Ernani Jung. De posse dos vales, os eleitores eram autorizados a fazer a troca das mercadorias diretamente com a gerente do estabelecimento. 3. Não se trata, na espécie, de mera presunção de que o candidato detinha o conhecimento da captação ilícita de sufrágio, mas sim de demonstração do seu liame com o esquema de distribuição de vales-compra e troca por mercadorias no supermercado do qual era um dos proprietários. [ . . . ].<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 35.692. Agravo Regimental. Recurso Especial Eleitoral. [ . . . ] Comprovação. Dissídio jurisprudencial não demonstrado. [ . . . ] (RO n. 2.098/RO, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJ de 04.8.09). [ . . . ] (AgRg no AI n. 7.515/PA, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 15.5.08). [ . . . ] 4. No tocante ao alegado dissídio jurisprudencial, o recurso não ultrapassa o juízo prévio de admissibilidade, uma vez que os recorrentes não demonstraram a similitude fática dos acórdãos paradigmas com o julgado ora combatido. Como se sabe, o conhecimento do recurso especial eleitoral interposto com fundamento em dissídio pretoriano impõe ao recorrente o ônus de demonstrar a similitude fática entre os arestos confrontados, o que inexistiu na espécie. 5. Agravo regimental não provido. Rel. Min. Felix Fischer, Brasília, DF, 18 de fevereiro de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 57, p. 36, 24 mar. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

No mesmo sentido do item 1 da ementa:

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo de Instrumento n. 7.515. Agravo regimental do representado. Decisão monocrática. Negativa. Seguimento. Agravo de instrumento. 1. Conforme já pacificado no âmbito desta Corte Superior, para a caracterização da infração ao art. 41-A da Lei das Eleições, é desnecessário que o ato tenha sido praticado diretamente pelo candidato, mostrando-se suficiente que, evidenciado o benefício, haja dele participado de qualquer forma ou com ele consentido. 2. Para afastar o entendimento do Tribunal de origem que entendeu demonstrada a reiterada compra de votos, o fato, objeto da apreciação judicial, há de ser incontroverso, não se permitindo o reexame de fatos e provas nesta instância especial. Agravo regimental a que se nega provimento. Agravo regimental da representante. Indeferimento. Pedido. Execução. Decisão monocrática. - É intempestivo agravo regimental interposto após o prazo de três dias da publicação da decisão agravada, nos termos do art. 36, § 8º, do Regimento do Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental não conhecido. Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Brasília, DF, 22 de abril de 2008. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 19, p. 01, 15 maio 2008. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

[ . . . ]. Ação de investigação judicial eleitoral. Cassação de diploma. Captação ilícita de sufrágio. Apreensão de listas contendo nomes de eleitores, material de propaganda e de quantia em dinheiro. [ . . . ]. IV - A interpretação dada por esta Corte ao art. 41-A da Lei 9.504/1997 é que a captação ilícita de votos independe da atuação direta do candidato e prescinde do pedido formal de voto. **V - Para a caracterização da captação ilícita de sufrágio é indispensável, em razão da gravidade da penalidade aplicada, a presença de provas, hábeis a comprovar a prática de atos em troca de votos. VI - Não há nos autos elementos de prova a demonstrar a existência do necessário liame entre os recorrentes e os envolvidos, a permitir que se possa extrair a ilação de que estes teriam efetivamente cooptado a livre manifestação do eleitorado, por meio da compra de votos, em benefício da candidatura daqueles.** [ . . . ]<sup>22</sup>. (Grifo do autor.)

Ante a coesa prova judicial produzida e da jurisprudência sobre a matéria, resta comprovada a prática da infração eleitoral tipificada no artigo 41-A da Lei n. 9.504/97 decorrente da evidenciação clara e convincente da compra de votos perpetrada pelo candidato vencedor das eleições majoritárias Roberto Bruinsma e pelo concorrente à vereança, não eleito, Roberto Mendes Teixeira, no Município de Eugênio de Castro.

No entanto, verifico não haver demonstração hábil acerca da prática do alegado abuso do poder, pois a evidenciação de que efetivamente houve a

---

<sup>22</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 1589. Recurso Ordinário. Eleições 2006 [ . . . ] Arguição de ofensa ao preceito veiculado pelo art. 93, IX, da Constituição Federal, nulidade de julgamento por falta de observância do quórum previsto pelo art. 19, parágrafo único do Código Eleitoral e litisconsórcio necessário entre candidato e agremiação política. Preliminares. Afastamento. I - O inciso IX do art. 93 da Constituição Federal exige apenas que o julgador indique de maneira clara as razões de seu convencimento, não impondo a exigência de exaustiva fundamentação da decisão judicial. Precedentes. II - O quórum de deliberação dos tribunais regionais eleitorais é disciplinado pela regra inserta no art. 28 do Código Eleitoral. Não se aplica, in casu, a regra inserta no art. 19, parágrafo único da referida norma legal, que exige a presença de todos os membros do Tribunal Superior Eleitoral quando versar perda de diploma. III - O litisconsórcio necessário entre o candidato e o partido pelo qual concorreu às eleições somente incide na hipótese de pedido de perda de mandato por infidelidade partidária, com a disciplina dada pela Resolução 22.160-TSE. [ . . . ] VII - Recurso provido para tornar insubsistente a cassação dos diplomas e a imposição da multa prevista pelo art. 41-A da Lei 9.504/97. Rel. Min. Enrique Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 12 de novembro de 2009. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 22, p. 419, 01 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

oferta de inclusão da eleitora Cleci no programa habitacional e do cargo de Conselheiro Tutelar para a eleitora e testemunha Rosane de Fátima Boeno também em troca de votos, caracteriza promessa de vantagem para a obtenção do sufrágio prevista no art. 41-A, mas, por si só, é insuficiente para a configuração da prática do alegado abuso capitulado no artigo 22 da LC n. 64/90, diante da ausência das demais condições indispensáveis à pertinente configuração, circunstância que impõe a reforma da sentença para afastar a declaração de inelegibilidade preconizada no inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar.

No caso, resta comprovada a compra de cinco votos em troca de vantagens consubstanciadas em dinheiro, ingresso em programa habitacional e cargo, mas não houve qualquer demonstração de que a as condutas perpetradas pelo prefeito e candidato à reeleição e pelo candidato a vereador tenham afetado a legitimidade e a normalidade das eleições locais.

Na espécie, embora as condutas dos representados sejam indiscutível e altamente reprováveis, pelo que consta nos autos essas não ensejaram o rompimento da normalidade e legitimidade do pleito, circunstâncias indispensáveis à aferição e caracterização do abuso de poder.

Por fim, no tocante à alegada e suposta desproporcionalidade das multas impostas entendo que, nesse aspecto, a sentença também merece reparo, porquanto a fixação das multas no máximo legal, apesar de considerada a inegável gravidade e a alta reprovabilidade da prática reiterada das ilícitas condutas dos representados, não levou em consideração as condições econômicas dos recorrentes, com base no princípio da proporcionalidade, consoante preconizado no artigo 367, I, do Código Eleitoral:

Art. 367. A imposição e a cobrança de qualquer multa, salvo no caso das condenações criminais, obedecerão às seguintes normas:

I - no arbitramento será levada em conta a condição econômica do eleitor.

No caso, relativamente ao prefeito reeleito, entendo ser proporcional e razoável reduzir a sanção pecuniária de 50 mil para 25 mil UFIRs (R\$ 26.602,50), tendo em conta a sua condição de prefeito, empresário e a declaração de bens apresentada no registro de candidatura, não havendo justificativa para manter a multa no seu patamar máximo.

No concernente ao candidato Ronaldo Mendes Teixeira, da mesma forma, considerando a sua condição de servidor público municipal e a respectiva declaração de bens, penso que a multa pecuniária deve ser reduzida de 25mil para 10mil UFIRs (R\$ 10.641,00).

Impende considerar, ainda, que os representados componentes da chapa majoritária Roberto Bruinsma e Jaime Dionir Zwigle foram eleitos com 1.161 votos, perfazendo 50,76% dos votos válidos, sendo aplicável à espécie o disposto no artigo 224 do Código Eleitoral, pois a condenação do prefeito eleito com base no art. 41-A da Lei n. 9.504/97 impõe a anulação dos votos a ele conferidos implicando a realização de nova eleição, nos termos do art. 222 do CE e da jurisprudência colacionada:

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.

Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.

Mandado de Segurança. Liminar. Concessão. Votação. Aplicação. Art. 224. *Ex officio*. Impossibilidade. Precedentes. Concessão da ordem. Prejudicialidade. Agravo Regimental. [ . . . ] **2. A jurisprudência desta Corte consagrou como suscetíveis de anulação posterior, decorrente da aplicação dos arts. 41-A e 73 da Lei n. 9.504/97 e 222 do Código Eleitoral, os votos obtidos por candidato infrator e a ele computados no pleito eleitoral, por refletirem uma vontade orientada à escolha de um mandatário político. Para efeitos da aplicação do art. 224 do Código Eleitoral, não se inclui, in casu, o universo de votos nulos decorrentes de manifestação apolítica do eleitor no momento do escrutínio, seja ela deliberada ou decorrente de erro.** Precedentes: AgRgMS n. 3.387/RS, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 17.02.06; REspe n. 19.845/GO, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de

19.9.03; REspe n. 19.759/PR, Rel. Min. Carlos Madeira, DJ de 14.02.03.<sup>23</sup> (Grifo do autor.)

Mandado de Segurança. Suspensão de efeitos. Resolução regional que determinou renovação de pleito. Decisão que reconheceu a ofensa ao art. 41-A da Lei n. 9.504/97. Execução imediata. Ausência de ato ilegal ou abusivo. Recurso Especial não interposto. Incidência do Enunciado n. 267 da Súmula do STF. Liminar prejudicada. Negativa de seguimento (art. 36, § 6º, RITSE). Agravo Regimental. Argumentos não suficientes para afastar a decisão agravada. **1. Decisão que julga procedente representação em que se alega violação do art. 41-A da Lei n. 9.504/97 é de execução imediata. 2. Anulados mais de 50% dos votos em eleições municipais, devem-se realizar novas eleições (CE., art. 224). 3. Os recursos eleitorais não têm efeito suspensivo (CE., art. 257). 4. A mera expectativa de que o Tribunal Superior Eleitoral, julgando recurso especial, venha a modificar decisão de tribunal regional não gera direito líquido e certo que viabilize a impetração de mandado de segurança e, nele, o deferimento de liminar para suspender a realização de novas eleições municipais determinada pelo regional. 5. Agravo Regimental conhecido, mas desprovido.**<sup>24</sup> (Grifo do autor.)

Por fim, necessário registrar que os votos obtidos pelos candidatos à vereança que teve o respectivo registro cassado em decorrência da sentença prolatada em 26 de setembro de 2012, antes das eleições, não serão computados nem para a legenda partidária, consoante preconizado no art. 136, II, da Resolução TSE n. 23.372/11 e art. 175, § 3º, do Código Eleitoral:

---

<sup>23</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Mandado de Segurança n. 3.438. [ . . . ] 1. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, "mesmo sendo matéria de ordem pública, o art. 224 do Código Eleitoral não pode ser conhecido de ofício". (AgRgAg n. 4.722/SP, rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 15.10.2004, REsp e n. 21.407/SP, rel. Min. Fernando Neves, DJ de 02.4.2004). [ . . . ]. 3. Impossível ao TRE determinar novas eleições majoritárias, afastando titular de mandato, contra quem não foi interposta nenhuma ação de cunho eleitoral. 4. Registro do candidato eleito e sua diplomação não questionados. Discussão adstrita ao segundo colocado nas eleições. 5. Anulação dos votos do segundo colocado, por veiculação de propaganda eleitoral em período vedado, em razão da cassação de seu registro. 6. Segurança concedida. 7. Agravo regimental prejudicado. Rel. Min. José Augusto Delgado, Brasília, DF, 29 de junho de 2006. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 117, 08 ago. 2006. Seção 1.

<sup>24</sup> . Mandado de Segurança n. 3.444. [ . . . ]. Rel. Min. José Gerardo Grossi, Brasília, DF, 14 de junho de 2006. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 115, 22 ago. 2006. Seção 1.

Art. 136. Serão nulos, para todos os efeitos, inclusive para a legenda:

II - os votos dados a candidatos com o registro cassado, ainda que o respectivo recurso esteja pendente de apreciação;

[ . . . ]

Art. 175. [ . . . ]

§ 3º Serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados.

Diante de todo o exposto, VOTO pelo parcial provimento do recurso interposto pela Coligação Aliança Democrática, Roberto Bruinsma, Jaime Dionir Zweigle e Ronaldo Mendes Teixeira para afastar a declaração de inelegibilidade dos candidatos Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira, e reduzir o valor das multas cominadas de Roberto Bruinsma para 25 mil UFIRs (R\$ 26.602,50) e de Ronaldo Mendes Teixeira para 10 mil UFIRs (R\$10.641,00), mantendo-se as cassações dos registros dos candidatos da chapa majoritária Roberto Bruinsma e Jaime Dionir Zweigle e do registro de Ronaldo Mendes Teixeira ao pleito proporcional pela prática de captação ilícita de sufrágio, com fundamento no artigo 41-A da Lei n. 9.504/97.

Determino a realização de novas eleições majoritárias no Município de Eugênio de Castro, nos termos do artigo 224 do Código Eleitoral e da Resolução a ser aprovada por este Tribunal, devendo assumir o cargo de prefeito, até a realização do pleito, o presidente da respectiva Câmara Municipal de Vereadores.

Determino, ainda, a exclusão do nome do suplente de vereador Ronaldo Mendes Teixeira do Município de Eugênio de Castro da lista oficial de resultados das eleições proporcionais de 2012, divulgadas pela Justiça Eleitoral, em decorrência da anulação de seus votos, o recálculo dos quocientes eleitoral e partidário, com fundamento nos arts. 106 e 107 do Código Eleitoral, art. 5º da Lei n. 9.504/97 e arts. 138, 139 e 140 da Resolução n. 23.372/11.

Comunique-se o inteiro teor desta decisão ao Juízo da 45ª Zona Eleitoral de Santo Ângelo, após transcorrido o prazo para os embargos de declaração, para que sejam adotadas as providências visando à realização de novas eleições municipais à majoritária em Eugênio de Castro.

**Desa. Elaine Harzheim Macedo:**

Estou acompanhando o relator, inclusive na redução das multas, mas resta afastada a questão de inelegibilidade por não ser objeto da ação.

**Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:**

Peço licença ao eminente relator, para acompanhar a Desa. Elaine no que diz respeito à inelegibilidade.

(Demais juízes também acompanham o relator.)

### **DECISÃO**

Por unanimidade, deram parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

PROCESSO: RE 78-64.2012.6.21.0071  
PROCEDÊNCIA: GRAVATAÍ  
RECORRENTE(S): COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR, PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE GRAVATAÍ E DANIEL LUIZ BORDIGNON, MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA, PARTIDO VERDE - PV DE GRAVATAÍ  
RECORRIDO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA, PARTIDO VERDE - PV DE GRAVATAÍ, COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR, PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE GRAVATAÍ E DANIEL LUIZ BORDIGNON

Recursos. Registro de candidatura. Eleições 2012. Cargo de prefeito.

Decisão originária que acolheu as impugnações propostas e indeferiu pedido de registro de candidatura.

Sentença que: 1. reconheceu causa de inelegibilidade prevista na alínea “h” do inc. I do art. 1º, da Lei Complementar n. 64/90, com a redação introduzida pela Lei Complementar n. 135/10, em face de condenação em ação civil pública por improbidade administrativa, exarada pelo órgão colegiado do Tribunal de Justiça; 2. afastou a incidência da inelegibilidade prevista na alínea “g”, pois decisão do Tribunal de Contas da União, que rejeitou as contas do impugnado, encontra-se suspensa; 3. determinou a vedação da inclusão do candidato nas urnas eleitorais.

Não conhecimento dos recursos dos partidos políticos.

As agremiações integrantes de coligação não detêm legitimidade ativa para atuar isoladamente, consoante § 4º do art. 6º da Lei n. 9.504/97.

Afastadas as preliminares de nulidade da sentença e de julgamento *extra petita*, suscitadas pelo candidato e pela coligação.

Decisão do STF sobre a integral incidência das novas hipóteses materiais de inelegibilidade a fatos anteriores à edição do referido diploma legal. Constitucionalidade da Lei Complementar n. 135/10 e inocorrência de ofensa ao princípio da irretroatividade das leis.

No mérito, mantém-se o afastamento da incidência da inelegibilidade da alínea “g” do inc. I do art. 1º, da Lei Complementar n. 64/90, pois a decisão do Tribunal de Contas da União, que rejeitou as contas do impugnado, à época gestor público, restou suspensa em função do recebimento do recurso de apelação no duplo efeito. Reconhecida a inelegibilidade prevista na alínea “h” do inc. I do art. 1º, da Lei Complementar n. 64/90, considerando-a não suspensa, ao entendimento de que permanece hígida a decisão exarada na ação civil pública de improbidade que reconheceu o benefício auferido pelo impugnado, bem como o abuso de poder político com a finalidade eleitoral. Mantido igualmente o indeferimento da chapa majoritária, por força do art. 50 da Resolução TSE n. 23.373/2011.

Quanto ao pedido de inclusão do nome na urna, entende-se que assiste razão ao recorrente, em razão do art. 16-A da Lei n. 9.504/97. O dispositivo prevê que o candidato cujo registro esteja *sub judice* poderá efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral.

Não conhecimento dos recursos dos partidos políticos. Provimento parcial das irresignações do impugnado e da coligação a qual se encontra vinculado, tão somente para assegurar a realização de atos de campanha e manutenção de seu nome na urna enquanto seu registro estiver *sub judice*.

Negado provimento aos demais pedidos dos recursos.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimi-

dade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, não conhecer dos recursos do PT, PMDB e do PV, afastar as preliminares suscitadas, dar parcial provimento ao recurso de DANIEL LUIZ BORDIGNON e da COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA, para assegurar a manutenção de seu nome na urna e a realização de atos de campanha, enquanto seu registro estiver *sub judice*, negar provimento ao recurso da COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA, e, por maioria, negar provimento ao seu registro de candidatura, em face da incidência da alínea “h” do inc. I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, vencidos a Desa. Maria Lúcia Leiria e o Dr. Hamilton Dipp, que davam provimento ao recurso.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente - e Elaine Harzheim Macedo, Drs. Jorge Alberto Zugno, Artur dos Santos e Almeida, Hamilton Langaro Dipp, e Desembargadora Federal Maria Lúcia Luz Leiria, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 29 de agosto de 2012.

**Dr. Eduardo Kothe Werlang,**

**Relator.**

## RELATÓRIO

Trata-se de três recursos eleitorais.

**1 - DANIEL LUIZ BORDIGNON, COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR (PRB - PT - PSL - PRTB - PTdoB) e PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE GRAVATAÍ** insurgem-se contra sentença que julgou procedentes as impugnações ofertadas pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA E PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - PMDB DE GRAVATAÍ e PARTIDO VERDE - PV DE GRAVATAÍ, indeferindo seu registro de candidatura ao cargo de prefeito no Município de Gravataí, bem como a chapa majoritária.

A sentença reconheceu incidente na espécie a causa de inelegibilidade

prevista na alínea “h” do inc. I do art. 1º da LC n. 64/90, acrescida pela LC n. 135/10, pois condenado por órgão colegiado - Tribunal de Justiça, em ação civil pública por improbidade administrativa, afastando a incidência da inelegibilidade prevista na alínea “g”, pois a decisão do TCU, que rejeitou as contas do impugnado, encontra-se suspensa.

De igual modo, determinou a vedação da inclusão da foto de DANIEL LUIZ BORDIGNON nas urnas eleitorais, evitando confusão durante as eleições.

Nas suas razões, os recorrentes sustentam nulidade da sentença em face de julgamento *extra petita*, pois as impugnações versavam acerca das alíneas “g” e “l”, no entanto, a magistrada reconheceu a hipótese da alínea “h”. Alegam suspensão da decisão do Tribunal de Justiça em razão do efeito suspensivo aos embargos infringentes opostos em face do acórdão condenatório. Ainda, aduzem irretroatividade da lei e que o prazo da inelegibilidade deve ser contado a partir das eleições em que concorreu ou que foi diplomado, ou seja, 2000. Assim, já teria fluído o prazo em 2008.

No mérito, dizem que por ocasião do julgamento do RCAND 4189-81.20120.6.21.0000<sup>1</sup>, ficou assentada a inexistência de dolo na conduta de Daniel Bordignon, em decisão transitada em julgado, logo, mesmo que venha a ser julgado improcedente o apelo junto ao TRF da 4ª Região, não poderá ser considerado incurso na inelegibilidade prevista na alínea “g”. Em relação à alínea “h”, aduziram que: a) apenas a Justiça Eleitoral é competente para conhecer da matéria atinente a abuso de poder; b) a conduta não foi perpetrada visando a vantagens políticas; c) inexistência de dolo nas contratações. Por fim, dizem

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Registro de Candidatura n. 418.981. Impugnação. Registro de candidatura. Eleições 2010. Alegada inelegibilidade por força do previsto no artigo 1º, inciso l, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90, com a redação que lhe foi atribuída pela LC 135/10. Contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União. Concessão de liminar suspendendo os efeitos desta condenação até o julgamento final de ação desconstitutiva. Constitucionalidade da Lei Complementar n. 135/10. Adequação dos seus termos aos valores constitucionais. Imediata aplicação da nova regra às eleições vindouras pelo seu teor material, sem alterar o processo eleitoral. Possibilidade de as normas acerca da inelegibilidade levarem em conta fatos anteriores à sua vigência, conforme interpretação do TSE. Ato que configura, em tese, improbidade administrativa. Afastada, contudo, diante das circunstâncias do caso, a nota de ato desonesto ou desleal para com a Administração Pública, a caracterizar conduta ímproba do impugnado. Não satisfeito, assim, o requisito da “improbidade dolosa” prescrita na norma de regência. Reconhecimento, por este TRE, da eficácia do provimento antecipatório até o limite temporal nele fixado. Improcedência da representação e deferimento do registro. Rel. Dra. Lúcia Liebling Kopittke, Porto Alegre, RS, 04 de agosto de 2010. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 04 ago. 2010.

que a vedação quanto à proibição de constar a foto do candidato na urna eletrônica contraria o art. 45 da Res. n. 23.373/11<sup>2</sup> do TSE. Pediram liminar de efeito suspensivo da inelegibilidade nos termos do art. 26-C da LC n. 64/90.

**2 - COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA (PP - PTB - PMDB - PR - PPS - DEM - PSDB - PHS - PTC - PSD) e PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - PMDB DE GRAVATAÍ** aduzem que a decisão do TCU não está suspensa, isso porque, se a apelação que foi recebida no duplo efeito se reportava à ação anulatória que foi julgada improcedente, o que estaria suspenso seria a própria ação anulatória e não a decisão do TCU. Dizem que o termo inicial da inelegibilidade octonal deve ser a eleição de 2012, pois o tempo verbal do dispositivo da alínea “h” está no presente (eleição na qual concorrem) e não no passado.

**3 - PARTIDO VERDE - PV DE GRAVATAÍ** sustenta que o prazo de inelegibilidade previsto na alínea “h” deve ser contado a partir da data da publicação do acórdão e não do término do mandato. Em relação à inelegibilidade prevista na alínea “g”, diz que não está suspensa a decisão do TCU, porque a antecipação de tutela teve sua vigência até o julgamento da ação anulatória, não podendo ser concedido caráter perpétuo a um provimento precário, sendo que o recebimento da apelação em seu duplo efeito não tem o condão de revigorar a liminar.

Os recorridos apresentaram contrarrazões.

Nesta instância os autos foram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que exarou parecer pelo desprovisionamento do recurso, mantendo o indeferimento do registro e da chapa.

**DANIEL LUIZ BORDIGNON, COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR (PRB - PT - PSL - PRTB - PTdoB) e PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE GRAVATAÍ** comparecem nos autos acostando decisão monocrática do Des. Carlos Roberto Lofego Caníbal, suspendendo os efeitos condenatórios do acórdão, dizendo, assim, que o mérito acerca da inelegibilidade da alínea “h” está prejudicado.

Determinei vista dos documentos à Procuradoria Eleitoral, que exarou

---

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 145.086. Resolução n. 23.373. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 14 de dezembro de 2011. In: *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, n. 245, p. 8, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

parecer no sentido de que a mencionada decisão monocrática não tem o condão de afastar a inelegibilidade reconhecida em face da alínea “h”.

Novamente comparecem DANIEL LUIZ BORDIGNON, COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR (PRB - PT - PSL - PRTB - PTdoB) e PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE GRAVATAÍ nos autos, desta feita acostando despacho de recebimento do recurso de revisão interposto em relação à decisão do Tribunal de Contas da União.

É o relatório.

### VOTOS

#### **Dr. Eduardo Kothe Werlang:**

Inicialmente analiso a **tempestividade** dos recursos.

A sentença foi publicada em cartório em 03.08.12 (fl. 767, v.).

O recurso de Daniel Luiz Bordignon e outros, da Coligação Mais Humana e Mais Moderna e outro e do PV de Gravataí, foram todos interpostos em 06.08.12.

Assim, apresentados no tríduo legal a que alude o art. 52, § 1º, da Res. n. 23.373/11 do TSE, são tempestivos.

#### **Ilegitimidade recursal do PT, PMDB e PV, todos de Gravataí**

Consta na base de dados desta Justiça Especializada que o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido Verde (PV), todos de Gravataí, celebraram coligações diversas às eleições de 2012.

Aplica-se à hipótese a disposição do *caput* do art. 7º da Res. TSE n. 23.373/11 que dispõe:

Art. 7º - Durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos, o partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação. (art. 6º, § 4º, da Lei n. 9.504/97.)

O c. TSE tem entendimento assente de que, nos termos do § 4º do art. 6º da Lei n. 9.504/97, reprisado pelo art. 7º da Res. TSE n. 23.373/11, o partido político integrante de coligação não detém legitimidade para, isoladamente, ajuizar impugnação a pedido de registro de candidatura, devendo nesses casos funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

Colho na jurisprudência:

Agravo Regimental. Recurso Especial. Ilegitimidade. Partido Político. Integrante. Coligação Partidária. Impugnação. Registro de Candidato. Prequestionamento. Ausência. 1. Partido político integrante de coligação não detém legitimidade para, isoladamente, ajuizar impugnação a pedido de registro de candidatura. 2. A alegação de que a coligação teria apresentado emenda à inicial, nos moldes do art. 284 do CPC, não pode ser conhecida no âmbito do recurso especial, ante a falta de prequestionamento (Súmulas n.s 282 e 356/STF). 3. Agravo regimental desprovido.<sup>3</sup>

Eleições 2010. Agravo regimental em recurso ordinário interposto isoladamente por partido coligado. **Ilegitimidade**. Art. 7º da Resolução n. 23.221/2010 do Tribunal Superior Eleitoral. Precedentes. Agravo regimental ao qual se nega provimento. Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos das notas de julgamento.<sup>4</sup> (Grifo do autor.)

Neste Tribunal também já foi enfrentada a matéria, recentemente, em feito da relatoria da Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:

Recurso. Impugnação ao registro de candidatura. Eleições

---

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 30.842. [ . . . ]. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 29 de setembro de 2008. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 29 set. 2008.

<sup>4</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 384.610. [ . . . ]. Rel. Min. Cármen Lúcia Antunes Rocha, Brasília, DF, 29 de setembro de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 29 set. 2010.

2012. Decisão originária que rejeitou impugnação embasada em desincompatibilização extemporânea e deferiu o pedido de registro de candidatura ao cargo de vice-prefeito. Preliminares de ilegitimidade ativa acolhidas. Impossibilidade de partido político integrante de coligação ajuzar, isoladamente, impugnação a pedido de registro de candidatura. Ilegitimidade recursal da coligação - o apelo versa sobre matéria infraconstitucional - que não ofereceu impugnação por ocasião do processo de registro de candidatura. Inteligência da Súmula n. 11 do TSE. Não conhecimento.<sup>5</sup>

Portanto, no caso concreto, carecem os partidos recorrentes de legitimidade para atuar isoladamente, seja para **impugnar**, seja para **recorrer** da decisão do juízo de 1º grau.

**Não conheço dos recursos, portanto, do PT, PMDB e PV, todos de Gravataí.**

### **Julgamento *extra petita***

Daniel Bordignon e sua coligação alegam que houve julgamento *extra petita* pelo juízo de 1º grau, pois a impugnação versava sobre a alínea “l” e foi reconhecida a alínea “h”.

Sem razão.

Cediço que a defesa oferece oposição aos fatos e não ao texto legal, cumprindo ao juiz dar a definição jurídica adequada, de acordo com a teoria da substanciação, agasalhada pelo TSE.

O juiz não fica adstrito aos dispositivos legais invocados, mas sim aos fatos contidos e descritos na petição inicial de impugnação, consoante jurisprudência:

Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Conduta vedada.  
1. Correto o entendimento da Corte de origem que afastou

---

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso Eleitoral n. 18.171. [ . . . ]. Rel. Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria, Porto Alegre, RS, 07 de agosto de 2012. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 07 ago. 2012.

as preliminares de inépcia da inicial e de julgamento *extra petita*, pois, estando os fatos descritos e os pedidos devidamente especificados, o juiz não está vinculado aos dispositivos legais utilizados na inicial, segundo a teoria da substanciação. 2. O Tribunal *a quo* assentou que o serviço social prestado pelos agravantes à população não se enquadra na situação excepcional descrita no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, pois foi utilizado como uso promocional em benefício de suas campanhas eleitorais, configurando, na verdade, a conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 da referida lei. 3. Para rever esse entendimento, seria necessário o reexame de fatos e provas, o que é vedado em sede de recurso especial, ante o óbice da Súmula n. 279 do egrégio Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental não provido.<sup>6</sup>

Agravo Regimental. Recurso Especial. RCED. Reconhecimento. Abuso do Poder Econômico. Construção. Barragem. Zona Rural. Disponibilização. Veículos. Transporte de Eleitores. Potencialidade. Determinação. TRE. Art. 224 e 216 do CE. Decisão *Ultra Petita*. Rejeitada. Ausência. Violação. Art. 128 e 460 do CPC. Pretensão. Nulidade Decisão. Rejeitada. Reexame. Inexistência. Dissídio Jurisprudencial. Reexame. Fundamentos não afastados. Desprovido. 1. A decisão impugnada está devidamente fundamentada e em consonância com a jurisprudência do TSE assim firmada: os limites do pedido são demarcados pela *ratio petendi* substancial, vale dizer, segundo os fatos imputados à parte passiva, e não pela errônea capitulação legal que deles se faça (Ag. n. 3.066/MS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 17.5.2002). 2. É inadmissível o reexame de provas em sede extraordinária. 3. Dissídio jurisprudencial não comprovado. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 955973845. [ . . . ]. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 08 de fevereiro de 2011, In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 58, p. 50, 25 mar. 2011. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

<sup>7</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo de Instrumento n. 8.058. [ . . . ]. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 02 setembro de 2008. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 16, 23 set. 2008. Seção 1.

### Irretroatividade da Lei Complementar 135/2010

O cenário de julgamento dos pedidos de registro de candidatura às eleições deste ano, está impregnado pelas questões que dizem com a aplicação da Lei Complementar n. 135/90, que trouxe inúmeras alterações em relação à LC n. 64/90, que trata das inelegibilidades.

Transcorridos mais de dois anos de sua edição, superado o debate acerca da sua integral incidência ao pleito de 2012, em observância ao princípio da anualidade insculpido no art. 16 da Constituição Federal, a matéria foi amplamente discutida e julgada pelo STF no RE 633.703<sup>8</sup>, relatado pelo Min. Gilmar Mendes.

Igualmente, por força do decidido em 16.02.2012, nas ADC's n. 29<sup>9</sup> e 30<sup>10</sup> e ADI 4.578<sup>11</sup>, relatadas pelo Min. Luiz Fux, restou definitivamente assentado pela Suprema Corte que as inelegibilidades introduzidas pela LC n. 135/10 podem ser aplicadas desde a decisão de órgão colegiado, sem que haja ofensa à presunção de inocência e, ainda, a possibilidade de aplicação das hipóteses de

---

<sup>8</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 633.703. Lei Complementar 135/2010, denominada Lei da Ficha Limpa. Inaplicabilidade às Eleições Gerais 2010. Princípio da Anterioridade Eleitoral (Art. 16 da Constituição da República). I. O Princípio da anterioridade eleitoral como garantia do devido processo legal eleitoral. [ . . . ]. Rel. Min. Gilmar Mendes, Brasília, DF, 23 de março de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 219 p. 20, 18 nov. 2011. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20111117\\_219.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20111117_219.pdf)>. Acesso em: 25 fev. 2013.

<sup>9</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Constitucionalidade n. 29. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de inelegibilidade. [ . . . ]. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. Gilmar Mendes (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 127, p. 32, 29 jun. 2012. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20120628\\_127.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20120628_127.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Constitucionalidade n. 30. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de Inelegibilidade. [ . . . ]. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. Gilmar Mendes (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 127, p. 33, 29 jun. 2012. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20120628\\_127.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20120628_127.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

<sup>11</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.578. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de Inelegibilidade. [ . . . ]. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. Gilmar Mendes (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 127, p. 34, 29 jun. 2012. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20120628\\_127.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20120628_127.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2013.

inelegibilidade aos fatos cometidos anteriormente à vigência do novo diploma normativo, sem que importe em violação ao princípio da irretroatividade da lei.

É da mesma senda a doutrina de Rodrigo López Zilio:

Após o TSE entender pela aplicabilidade da LC n. 135/10 às eleições de 2010 (Consulta n. 1.120-26 - Rel. Hamilton Carvalhido, j. 10.06.10), inclusive em relação a fatos pretéritos (Consulta n. 1.147-09 - Rel. Arnaldo Versiani - DJ 24.09.10), o STF concluiu que o novo diploma normativo, por estabelecer novas hipóteses materiais de inelegibilidade, deveria observar o princípio da anterioridade estabelecido no art. 16 da CF (Recurso Extraordinário n. 633.703 - Rel. Gilmar Mendes - j. 23.03.2011). **De outro norte, porém, o STF, por maioria, reconheceu a constitucionalidade da LC n. 135/10, inclusive possibilitando que as novas regras alcancem atos e fatos ocorridos antes de sua vigência (ADCs n. 29 e 30; ADI n. 4.578 - Rel. Luiz Fux - j. 16.02.2012).**<sup>12</sup> (Grifo do autor.)

A decisão do STF, proferida em sede de controle concentrado, detém a autoridade prevista no art. 102, § 2º, da Constituição Federal com produção de efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, conforme a dicção do normativo:

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade **produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante**, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. (Grifo do autor.)

Tornou-se, assim, despicienda e até imprópria, qualquer discussão acerca da integral incidência das hipóteses de inelegibilidade a fatos ocorridos antes da edição da LC n. 135/10.

---

<sup>12</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, ações eleitorais, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas). 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. p. 166.

A respeito do tema, transcreve-se a ementa do julgado RE 186-73.2012.6.21.0110, da relatoria do Dr. Jorge Alberto Zugno, de 07.08.12:

Recurso. Impugnação ao registro de candidatura. Eleições 2012. Decisão originária que acolheu impugnação ministerial e indeferiu pedido de registro de candidatura ao cargo de vereador. Incurção na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, letra “e”, n. 9, da Lei Complementar n. 64/90, com a redação introduzida pela Lei Complementar n. 135/10. **Decisão do STF sobre a integral incidência das novas hipóteses materiais de inelegibilidade a fatos anteriores à edição do referido diploma legal. Constitucionalidade da Lei Complementar n. 135/10 e incorrência de ofensa ao princípio da irretroatividade das leis.** Reconhecimento do enquadramento da condenação imposta ao recorrente pela prática de homicídio doloso - crime contra a vida - na hipótese de inelegibilidade disposta no art. 1º, inc. I, letra “e”, da Lei Complementar n. 64/90. Sancionamento que se estenderá até a data de 18.01.2019, impondo-se o indeferimento do pedido de registro de candidatura. Provimento negado.<sup>13</sup> (Grifo do autor.)

**O presente feito envolve duas hipóteses de inelegibilidade, ou seja, as alíneas “g” e “h”.**

### **Alínea g - Suspensão da decisão do TCU**

Versa o art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar n. 64/90:

Art. 1º. São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[ . . . ]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente,

---

<sup>13</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso Eleitoral n. 18.673. [ . . . ]. Rel. Dr. Jorge Alberto Zugno, Porto Alegre, RS, 07 de agosto de 2012. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 07 ago. 2012.

salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

Segundo o dispositivo transcrito, com a redação dada pela Lei Complementar n. 135/10, exige-se o preenchimento de três requisitos à caracterização da inelegibilidade em questão:

1. ter suas contas rejeitadas por decisão irrecorrível do órgão competente;
2. a rejeição deve se dar por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa;
3. inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule os efeitos da rejeição.

Em relação ao primeiro, qual seja, ter suas contas rejeitadas por **decisão irrecorrível** do órgão competente, impende destacar que **é necessário que a decisão mencionada tenha o caráter de irrecorrível, ou seja, tenha efetivamente transitado em julgado. E, a partir da data da decisão de rejeição de contas, devidamente transitada em julgado (ou seja, irrecorrível), é que inicia o prazo da inelegibilidade da alínea “g”.** (Grifos do autor.)

No tocante ao **órgão competente** para o julgamento das contas, cumpre referir que, relativamente ao prefeito municipal, tal julgamento compete:

- À Câmara Municipal, após parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do art. 31, § 1º, da Constituição Federal, seja atuando no condição de gestor, seja na condição de ordenador de despesas (TSE, Recurso Ordinário n. 75179, Relator Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Publicação: 08.9.10);
- Ao Tribunal de Contas da União, relativamente às contas de convênios firmados com a União, por força do art. 71, II, da Constituição Federal, inexistindo, nesta hipótese, julgamento pelo órgão legislativo (TSE, Agravo Regimental em Recurso Ordinário n. 462727, Relator(a) Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicação: 11.4.11).

Acerca do segundo requisito, qual seja, a caracterização de **irregularidade insanável** que configure ato doloso de improbidade administrativa, a matéria é tratada da seguinte forma pela doutrina:

A irregularidade insanável constitui causa da rejeição das contas. Está claro não ser qualquer tipo de irregularidade que ensejará a inelegibilidade enfocada. De sorte que, ainda que o Tribunal de Contas afirme haver irregularidade, desse reconhecimento não decorre automaticamente a inelegibilidade. Esta só se configura se a irregularidade detectada for irremediável, ou seja, se for insuperável ou incurável. Assim, pequenos erros formais, deficiências inexpressivas ou que não cheguem a ferir princípios regentes da atividade administrativa, evidentemente, não atendem ao requisito legal [...]. insanáveis, frise-se, são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da administração pública.<sup>14</sup>

Além da irregularidade ser insanável, deve configurar **ato doloso de improbidade administrativa**. Sobre o elemento subjetivo do ato de improbidade, merece destaque a lição de Teori Albino Zavascki<sup>15</sup>, ao discorrer sobre a ação de improbidade:

Para efeito de caracterização do elemento subjetivo do tipo, em atos de improbidade administrativa, devem ser obedecidos, *mutatis mutandis*, os mesmos padrões conceituais que orientam nosso sistema penal, fundados na teoria finalista, segundo a qual a vontade constitui elemento indispensável à ação típica de qualquer crime [...]. No crime doloso, a finalidade da conduta é a vontade de concretizar um fato ilícito [...]. No crime culposo, o fim da conduta não está dirigido ao resultado lesivo, mas o agente é autor de fato típico por não ter empregado em seu

---

<sup>14</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 186.

<sup>15</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 101/102.

comportamento os cuidados necessários para evitar o dano. Dito de outra forma: o tipo doloso implica sempre a causação de um resultado (aspecto externo), mas caracteriza-se por querer também a vontade de causá-lo. Essa vontade do resultado, o querer do resultado, é o dolo. O tipo culposo não individualiza a conduta pela finalidade e sim porque na forma em que se obtém essa finalidade viola-se um dever de cuidado, ou seja, como diz a própria lei penal, a pessoa, por sua conduta, dá causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia [ . . . ]. No dolo, o típico é a conduta em razão de sua finalidade, enquanto na culpa, é a conduta em razão do planejamento da causalidade para obtenção da finalidade proposta.

A respeito desse último requisito, importa ainda destacar ser desnecessária a existência de condenação ou mesmo de processo judicial objetivando a condenação do agente por improbidade administrativa.

A caracterização desta segunda condição compete à Justiça Eleitoral, a qual não poderá realizar nova apreciação das contas do administrador público, já julgadas pelo órgão competente, mas deverá, a partir dos fundamentos empregados no julgamento das contas, verificar se os atos que levaram à sua desaprovação configuram irregularidade insanável decorrente de ato doloso de improbidade.

Quanto ao último requisito à inelegibilidade da alínea “g”, inexistência de **decisão judicial que suspenda ou anule os efeitos da rejeição**, como a própria norma expressamente refere, apenas provimento judicial, seja de caráter provisório ou definitivo, pode suspender os efeitos do julgamento das contas, conforme admitido pela Jurisprudência:

Eleição 2010. Registro de Candidatura. Agravo Regimental em Recurso Ordinário. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da LC n. 64/90 c/c LC n. 135/2010. Fato impeditivo do direito do impugnante. Ônus da prova. Candidato/Impugnado. Art. 11, § 5º da Lei n. 9.504/97. Rejeição de Contas. Suspensão de Inelegibilidade. Necessidade de Provimento Judicial. [...] 3. É necessária a obtenção de provimento judicial para suspender a inelegibilidade decorrente de

rejeição de contas por irregularidade insanável. Precedentes. 4. Agravo Regimental a que se nega provimento.<sup>16</sup>

Na hipótese, como bem salientado na douta sentença, é fato notório que na condição de Prefeito Municipal de Gravataí, nos autos do Processo n. 021.928/2003-7, o Tribunal de Contas da União (TCU) rejeitou as contas do impugnado como gestor público, em lista divulgada no ano de 2008, **decisão que transitou em julgado em 20.11.2006**.

Tratava-se de repasse de verbas federais no Convênio n. 1486/98, celebrado em 03.07.98, entre o Município de Gravataí e a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), com a finalidade de implementar o Programa de Controle da Tuberculose, conforme prévio Plano de Trabalho da municipalidade aprovado.

Na ocasião, o impugnado exercia cargo de prefeito municipal e não comprovou a correta aplicação dos recursos repassados pela União, valendo-se de desvio de finalidade na aplicação desses valores recebidos.

A jurisprudência do TSE tem considerado tal falta como irregularidade insanável:

Eleição 2010. Registro de Candidatura. Agravo Regimental em Recurso Ordinário. Notas taquigráficas. Ausência de juntada. Desnecessidade. LC n. 135/2010. Aplicabilidade imediata. Norma atributiva de efeito. Tema de ordem pública. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g da LC n. 64/90. Fundamento não Atacado. **Irregularidade insanável**. 1. Decisão unânime torna desnecessária a juntada de notas taquigráficas. Precedentes. 2. A LC n. 135/2010 tem aplicação imediata porque não é norma relativa ao processo eleitoral, não alcançada pela regra da anualidade, sendo norma atributiva de efeito e tema de ordem pública, aberta também a situações pretéritas, com o fim de, por meio da inelegibilidade, assegurar o futuro, é dizer de modo abran-

---

<sup>16</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 118.531. [ . . . ] 1. A mera inclusão do nome dos gestores na lista remetida à Justiça eleitoral não gera inelegibilidade e nem com base nela se pode afirmar ser elegível o candidato (art.11, § 5º da Lei n. 9.504/97). 2. O ônus de provar fato impeditivo do direito do impugnante é do candidato/impugnado. Precedentes. [ . . . ]. Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 1º de fevereiro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 36, p. 62, 21 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

gente, um mínimo de moralidade, de probidade, indispensáveis ao exercício do mandato político. 3. A inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei Complementar n. 64/90 constitui uma consequência do fato objetivo da rejeição de contas públicas, não implicando retroatividade da lei ou violação à coisa julgada. **4. É insanável a irregularidade constante na não aplicação de recursos provenientes de convênio** e com desrespeito aos §§ 4º e 6º do art. 116 da Lei n. 8.666/93. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.<sup>17</sup> (Grifos do autor.)

Da mesma forma, o ato deve ser tido como doloso, na medida em que houve omissão consciente e deliberada no seu dever de prestar contas de verbas públicas.

Aliás, essa conclusão é facilmente extraída da sentença exarada pelo Juiz Federal Francisco Donizete Gomes, quando julgou improcedente a ação anulatória da decisão do e. TCU que julgou irregulares as contas referentes à aplicação dos recursos do convênio n. 1486/98 celebrado entre a FUNASA - Fundação Nacional de Saúde e o Município de Gravataí (fls. 401/407):

A omissão no dever de prestar contas está caracterizada. O Convênio n. 1486/98 era bem explícito não somente quanto ao dever como também à forma e documentos necessários para prestação de contas. Essa formalidade não é inútil, senão o mecanismo previsto para a comprovação satisfatória da boa utilização dos recursos públicos, o que significava, nos termos do convênio, a utilização dos recursos para as ações nele descritas e segundo o cronograma nele estipulado. Em nenhum momento o autor prestou contas na forma estipulada pelo convênio, embora tenha tido várias oportunidades para isso: antes da instauração da tomada de contas especial, na fase interna do procedimento e no âmbito do TCU.

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 90.678. [ . . . ]. Rel. Min. Hamilton Carvalho, Brasília, DF, 1º de fevereiro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 34, p. 41, 17 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

Segue o julgador:

Além da omissão, houve dano ao erário, pois a União repassou recursos ao Município de Gravataí e não obteve a comprovação da utilização dos recursos nas finalidades previstas ou a comprovação da devolução do valor repassado e não utilizado.

Ainda, por fim, é de registrar o que constou no voto divergente da Dra. Ana Beatriz Iser, por ocasião do julgamento do RCAND 4189-81. 20120.6.21.000<sup>18</sup> em 04.8.10 (registro de candidatura de Daniel Bordignon) acerca da configuração do ato doloso de improbidade, no que foi acompanhada pela Des. Federal Marga Inge Barth Tessler:

Continuo com o terceiro fundamento, a questão do dolo necessário para essa situação que a irregularidade apurada deva configurar um ato doloso à integridade administrativa. Tenho opinião contrária à da eminente relatora, pois afirmo que órgão administrativo competente para julgar as contas é o Tribunal de Contas da União. O Tribunal de Contas fez o julgamento em definitivo e concluiu pela omissão no dever de prestar contas, verificou a existência do dano ao erário decorrente de um ato de gestão ilegítimo ou antieconômico. Essa situação foi bem posta pelo magistrado que julgou em primeiro grau na ação proposta e afirmou:

---

<sup>18</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Registro de Candidatura n. 418.981. Impugnação. Registro de candidatura. Eleições 2010. Alegada inelegibilidade por força do previsto no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n. 64/90, com a redação que lhe foi atribuída pela LC 135/10. Contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União. Concessão de liminar suspendendo os efeitos desta condenação até o julgamento final de ação desconstitutiva. Constitucionalidade da Lei Complementar n. 135/10. Adequação dos seus termos aos valores constitucionais. Imediata aplicação da nova regra às eleições vindouras pelo seu teor material, sem alterar o processo eleitoral. Possibilidade de as normas acerca da inelegibilidade levarem em conta fatos anteriores à sua vigência, conforme interpretação do TSE. Ato que configura, em tese, improbidade administrativa. Afastada, contudo, diante das circunstâncias do caso, a nota de ato desonesto ou desleal para com a Administração Pública, a caracterizar conduta ímproba do impugnado. Não satisfeito, assim, o requisito da “improbidade dolosa” prescrita na norma de regência. Reconhecimento, por este TRE, da eficácia do provimento antecipatório até o limite temporal nele fixado. Improcedência da representação e deferimento do registro. Rel. Dra. Lúcia Lieblich Kopitke, Porto Alegre, RS, 04 de agosto de 2010. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 04 ago. 2010.

Dolo do autor houve, pois se omitiu conscientemente na prestação de contas dos recursos repassados pelo convênio.

Conforme visto anteriormente, o autor teve várias oportunidades e nunca as utilizou satisfatoriamente para comprovar a efetiva aplicação dos recursos nas finalidades constantes do convênio. Falta suporte fático para caracterização da boa-fé na aplicação nos recursos.

Correta, portanto, a decisão da Corte de Contas, ao manter o julgamento da irregularidade das contas.

Parece-me que a interpretação dada pelo magistrado a essa decisão do Tribunal de Contas da União, ao afirmar “omissão no dever de prestar contas”, e aí então estaria identificado o dolo, parece-me que a situação estaria clara nesse aspecto.

Indefiro, pois, o registro da candidatura do impugnado, por evidente a situação fática que determina a sua inelegibilidade.

Acrescento, à derradeira, que não socorre ao candidato Daniel Bordignon a assertiva de que em 2010 houve reconhecimento de que a conduta não teria configurado ato doloso de improbidade.

Consabido que não há direito adquirido à elegibilidade, sendo que o candidato postulante a cargo eletivo deve se submeter ao estatuto jurídico vigente na época do pedido de registro de candidatura, sendo plenamente possível empregar-se nova definição jurídica ao mesmo fato, diante de exame da legislação vigente e à vista das peculiaridades do caso concreto.

**Destarte, tenho que Daniel Bordignon teve suas contas rejeitadas, por decisão irrecorrível do órgão competente, por irregularidade insanável configuradora de ato doloso de improbidade administrativa.**

No entanto, resta a análise da implementação do terceiro e último requisito para perfeita caracterização da alínea “g”: inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule os efeitos da rejeição.

Ocorre que a mencionada decisão do TCU restou suspensa em decisão liminar, em sede de agravo, na Ação Anulatória (Processo n. 2008.71.00.015797-4/RS).

Por ocasião do exame do mérito, sobreveio decisão que julgou improcedente a citada Ação Anulatória. O recurso de apelação interposto por Daniel

Luiz Bordignon, porém, foi recebido no duplo efeito, restabelecendo a anterior liminar concedida.

A propósito, em que pese não tenha sido a melhor técnica processual, o fato é que o TSE adotou este entendimento:

**Contas - Rejeição - Suspensividade mediante Agravo -** Julgamento da Ação Anulatória - Improcedência do pedido - Apelação - Recebimento no duplo efeito. Uma vez recebida a apelação contra sentença que implicou a improcedência do pedido anulatório do pronunciamento do Tribunal de Contas no duplo efeito - devolutivo e suspensivo -, restabelece-se, ante o afastamento da eficácia da sentença, a tutela suspensiva lograda mediante agravo, não incidindo a causa de inelegibilidade da alínea g do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar n. 64/1990.<sup>19</sup> (Grifo do autor.)

Em 22.05.12 foi negado provimento ao agravo regimental n. 0015797-29.2008.404.7100/RS, interposto no referido recurso de apelação. Esse agravo pretendia suspender o prosseguimento da Ação Anulatória, ou seja, a apreciação da apelação, em face do recurso de revisão protocolado perante o Tribunal de Contas da União.

Assim, a decisão do TCU (trânsito em julgado em 20.11.06), que rejeitou as contas do impugnado, está suspensa em função do recebimento do recurso de apelação no duplo efeito, referente à Ação Anulatória julgada improcedente.

Desta forma, até que haja a apreciação desse recurso de apelação (n. 0015797-29.2008.404.7100), a causa de inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/1990, não pode ser reconhecida e aplicada.

Por derradeiro, é de se analisar a petição das fls. 945/946, trazida por Daniel Bordignon e outros, noticiando o recebimento, pelo TCU, do Recurso de Revisão.

---

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso ordinário n. 418.981. [ . . . ]. Rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, Brasília, DF, 09 de novembro de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 09 nov. 2010.

Consoante expressamente previsto pelo art. 35, *caput*, da Lei 8443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), **o pedido de revisão não tem efeito suspensivo**, não havendo notícia nos autos de que tenha sido agregado tal efeito quando de sua admissão.

Desta forma, pelo que decidido pelo TSE, deve-se admitir a validade da decisão suspensiva, proferida ainda antes do registro de candidatura.

Nesse sentido firmou-se a Jurisprudência:

Eleições 2010. Agravo Regimental em Recurso Ordinário. Registro de Candidatura. Deputado Estadual. Contas Públicas. Desaprovação. Provimento judicial. Tutela antecipada. Inelegibilidade. Ausência. Provimento negado. 1 - Para o afastamento da causa de inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, é necessária a obtenção de medida liminar ou de antecipação de tutela que suspenda os efeitos de decisão de rejeição de contas. 2 - Não cabe à Justiça Eleitoral examinar as circunstâncias que levaram ao deferimento da medida antecipatória, suspendendo os efeitos do acórdão da Corte de Contas. 3 - Agravo a que se nega provimento.<sup>20</sup>

Agravo Regimental. Recurso Ordinário. Registro de Candidatura. Deputado Estadual. Inelegibilidade. LC n. 64/90, Art. 1º, I, g. Rejeição de Contas Públicas. TCM. Presidente da Câmara Municipal. Provimento Judicial. Desprovimento. 1. O provimento judicial liminar suspendendo os efeitos da decisão de rejeição das contas, no caso, obtido antes do término do prazo para o registro de candidatura, afasta a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC n. 64/90. 2. Nos termos do art. 11, § 10, da Lei n. 9.504/97, inserido pela Lei n. 12.034/2009, a concessão da liminar, ainda que posterior ao pedido de registro, é capaz de afastar a inelegibilidade decorrente da rejeição de contas no exercício de cargos públicos. 3. Agravo regimental desprovido.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 481.806. [ . . . ]. Rel. Min. Hamilton Carvalho, Brasília, DF, 1º de fevereiro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 35, p. 23, 18 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

<sup>21</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 231.945. [ . . . ]. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DF, 05 de outubro de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 05 out. 2010.

**Assim, suspensos os efeitos da decisão de rejeição das contas do TCU ainda antes do pedido de registro de candidatura, deve-se, como corolário, afastar a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar n. 64/90.**

### **Configuração da alínea H.**

Dispõe a LC n. 64/90, com as alterações trazidas pela LC n. 135/10:

Art. 1º. São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[ . . . ]

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

A interpretação doutrinária e jurisprudencial acerca desta alínea exige, à sua caracterização, os seguintes requisitos:

- 1) detentor de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional;
- 2) benefício pessoal ou de terceiro;
- 3) condenação transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado que reconheça o abuso de poder;
- 4) finalidade eleitoral da conduta.

Em relação ao primeiro requisito - detentor de cargo na administração -, a doutrina<sup>22</sup> tem admitido a incidência desta alínea quando o agente seja detentor de mandato eletivo:

De outro norte, não é cabível restringir a incidência da alínea “h” apenas àqueles que exercem cargo, em sua acepção

---

<sup>22</sup> ZILIO. *Op. Cit.* p. 200.

restrita, **devendo ser aplicada a inelegibilidade, também, aos detentores de mandato eletivo. Com efeito, sobre modo estranho se crie uma imunidade a quem exerce mandato eletivo em detrimento de quem exerce cargo público (*lato sensu*)**, na medida em que este, caso condenado por ato de abuso de poder, incide na inelegibilidade, ao passo que aquele, embora possa ter cometido o mesmo fato (ou ainda mais grave) e tenha idêntica necessidade de observar os princípios constitucionais, esteja ao largo de qualquer restrição à capacidade eleitoral passiva. (Grifo do autor.)

Com o mesmo entendimento os seguintes precedentes: AgRg-REspe n. 30.441/SP<sup>23</sup>, rel. Min. Joaquim Barbosa; REspe n. 23.347/PR, rel. Min. Caputo Bastos<sup>24</sup>; REspe n. 19.533/SP<sup>25</sup>, rel. Min. Fernando Neves. Mais recentemente: RO 602-83.2010.6.27.0000<sup>26</sup>, rel. Min. Aldir Passarinho Júnior.

Também a jurisprudência de há muito consagrou a aplicação da alínea “h” a detentores de mandato eletivo, cito, a propósito, condenação de Presidente da Câmara de Vereadores:

Recurso Especial. Agravo Regimental. Registro de Candidatura. Ação Popular. Condenação. Inelegibilidade.

<sup>23</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 30.441. Eleições 2008. Agravo Regimental no Recurso Especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito. Ex-prefeito. Parecer prévio do TCE desfavorável. [ . . . ]. Agravo regimental a que se nega provimento. Rel. Min. Joaquim Benedito Barbosa Gomes, Brasília, DF, 13 de novembro de 2008. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 13 nov. 2008.

<sup>24</sup> \_\_\_\_\_ . Recurso Especial Eleitoral n. 23.347. Sessão de 22.09.2004 Recurso Especial. Registro. Candidatura. Condenação. Ação Popular. Ressarcimento. Erário. Vida Progressiva. Inelegibilidade. Ausência. Aplicação. Súmula-TSE n. 13. Suspensão. Direitos Políticos. Efeitos Automáticos. Impossibilidade. [ . . . ]. 7. Negado provimento ao recurso. Rel. Min. Carlos Eduardo Caputo Bastos, Brasília, DF, 22 de setembro de 2004. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 22 set. 2004.

<sup>25</sup> \_\_\_\_\_ . Recurso Especial Eleitoral n. 19.533. Recurso especial. Recurso contra expedição de diploma. Prefeito. Improbidade administrativa. Inelegibilidade. Art. 1º, inc. I, alínea “h”, da Lei Complementar n. 64/90. Nãoconfiguração. [ . . . ]. Recurso especial não conhecido. Rel. Min. Fernando Neves da Silva, Brasília, DF, 21 de fevereiro de 2002. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 144, 24 maio 2002. Seção 1.

<sup>26</sup> \_\_\_\_\_ . Recurso ordinário n. 60.283. Registro de Candidatura. Eleições 2010. Senador. Legitimidade Recursal. Mérito. Aplicação imediata da Lei Complementar n. 135/2010. Causa de Inelegibilidade. Art. 1º, I, “d” e “h”, da Lei Complementar n. 64/90. Configuração. [ . . . ]. 10. Recurso ordinário interposto pelo Ministério Público Eleitoral provido para indeferir o registro de candidatura do recorrido ao pleito de 2010. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Brasília, DF, 16 de novembro de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 16 nov. 2010.

Artigo 1º, inciso I, alínea “h”, da LC n. 64/90. 1. É vedado o uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (art. 37, *caput*, e § 1º da Constituição Federal). 2. A utilização indevida de publicação oficial para promoção pessoal, apurada em ação popular transitada em julgado, revela desvio de função no exercício do cargo público, sendo suficiente à declaração de inelegibilidade do candidato. Precedentes. Agravo regimental desprovido.<sup>27</sup>

No que diz respeito ao abuso de poder, o processo no qual for apurado, em regra, tem origem em processo cível, normalmente ação popular (Lei n. 4.717/65) e ação civil pública (Lei n. 7.347/85). Não se exclui, todavia, a possibilidade de a condenação ter sido exarada pela Justiça Eleitoral.

Entretanto, é cediço que, à incidência da inelegibilidade, a decisão necessariamente deve ter reconhecido expressamente o abuso de poder (*lato sensu*).

Por fim, a jurisprudência do TSE, tem exigido que o ato abusivo esteja vinculado à finalidade eleitoral (TSE, RESPE n. 23.347, Rel. Caputo Bastos, j. 22.09.04), ainda que haja entendimento doutrinário em sentido contrário.

Por oportuno, colho precedente jurisprudencial exigindo o reconhecimento da finalidade eleitoral na conduta:

Eleições 2008. Recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito. Ex-prefeito. Parecer prévio do TCE desfavorável. Ausência de apreciação das contas pela Câmara de Vereadores. Impossibilidade de condenações sem trânsito em julgado impedirem o registro de candidatura (STF, ADPF 144/DF). Condenação por improbidade administrativa não gera, por si só, inelegibilidade. A improbidade administrativa que gera inelegibilidade nos termos da alínea “h” requer que a conduta reprovada tenha finalidade eleitoral. Inelegibilidades do art. 1º, I, alíneas “g” e “h”, da

---

<sup>27</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 17.653. [ . . . ]. Rel. Min. Maurício José Corrêa, Brasília, DF, 21 de novembro de 2000. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 21 nov. 2000.

Lei Complementar n. 64/90 não caracterizadas. Manutenção do acórdão do TRE. Registro deferido. Precedentes. Recurso a que se nega seguimento.<sup>28</sup>

Feitas as ponderações pertinentes, passo a examinar o caso concreto.

**Na espécie**, Daniel Luiz Bordignon foi condenado por Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa (Processo n. 015/1.06.0002334-0), que tramitou perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Gravataí, a qual resultou confirmada por Órgão Judicial Colegiado - 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado (Apelação n. 70037437530) .

Na mencionada Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público Estadual, restou apurado que, no período de 1997 a 2004, como Prefeito de Gravataí e gestor público, Daniel Luiz Bordignon **realizou 1292 contratações ditas emergenciais**, por meio de leis municipais, durante o exercício de seus mandatos, quando, em verdade, ditas admissões ocorreram sem concurso público, ferindo o disposto no artigo 37, inciso IX, da CF.

Mencionadas contratações, apesar de terem sido efetivadas sob o pretexto de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, CF) eram renovadas constantemente, por vários anos, caracterizando, na verdade o atendimento de necessidade permanente do serviço a ser prestado.

Ainda, paralelamente, foram realizados concursos públicos para provimento de cargos com as mesmas atribuições daqueles que eram objeto dessas contratações.

Contudo, raras nomeações ocorreram, frustrando expectativa legítima daqueles que haviam logrado aprovação em tais concursos.

A fim de demonstrar, modo inequívoco, a conduta ímproba empreendida pelo candidato à frente da administração municipal, durante dois mandatos, ou seja, por 8 longos anos, transcrevo trechos da sentença da Juíza Valkíria Kiechle, da 2ª Vara Cível da Comarca de Gravataí (fls. 346/351), incorporando-o ao voto como razões de decidir:

---

<sup>28</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 30.441. [ . . . ]. Rel. Min. Joaquim Benedito Barbosa Gomes, Brasília, DF, 13 de novembro de 2008. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 13 nov. 2008.

[ . . . ]

No mérito, importante destacar que a Lei n. 8.429/92 define, no art. 11, *caput*, ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições. Em seu inciso I salienta aqueles atos que visam fim proibido em lei ou regulamento, ou diverso daquele previsto na regra de competência.

Conforme se depreende do inc. III do art. 129 da Constituição Federal, caracteriza-se como função institucional do Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”. O art. 17 da Lei de Improbidade atribui ao Ministério Público a legitimidade para a propositura desta ação.

*In casu*, o Ministério Público alega ofensa à determinação constitucional de que a investidura em cargo público depende de prévia aprovação em concurso público (art. 37, II, da CF).

A Carta Magna traz exceção a esta regra, qual seja, “a possibilidade de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX).

**Segundo o contexto fático-probatório dos autos, as contratações emergenciais realizadas pelo agente público ora demandado eram efetivadas mediante criação de lei municipal devidamente aprovada, entretanto, como facilmente se percebe pelas inúmeras e sucessivas contratações, a necessidade de tais admissões não era temporária, pois, de fato, vários contratos eram renovados continuamente, por vários anos, caracterizando assim necessidade permanente do serviço a ser prestado.**

Somado a isso, cumpre registrar que concomitantemente às contratações ditas emergenciais, foram realizados concursos públicos para provimento dos mesmos cargos preenchidos com aquelas admissões. No entanto, raras eram as nomeações.

A aprovação em Concurso Público não gera direito à imediata nomeação e posse, tampouco há obrigação legal do

agente público de prover, de modo imediato, todos os cargos vagos de dada função pública. **Entretanto, como veremos, a conduta do demandado, além de representar clara afronta ao princípio da legalidade, também veio a infringir o mais salutar dos princípios da administração pública, qual seja, o da moralidade.**

**Condição primária do administrador é o conhecimento das regras de admissão de pessoal.** Não se exige, contudo, para caracterização da conduta ímproba, dolo específico. A própria culpa já dá margem à incidência da lei.

No caso dos autos, a continuidade dos fatos e o número de contratações realizadas afastam a proclamada boa-fé, ainda que não se reconheça explicitamente o dolo.

Com efeito, deve-se ter presente o conceito de improbidade, conforme ensina Marcelo Figueiredo, na obra *Probidade Administrativa*, 4. ed., p. 23, São Paulo, Malheiros Editores, 2000, termo que provém Do Latim *improbitate*.

Desonestidade. No âmbito do Direito o termo vem associado à conduta do administrador amplamente considerado. (...) genericamente, comete maus tratos à probidade o agente público ou particular que infringe a moralidade administrativa. (...) a probidade é espécie do gênero moralidade administrativa à que alude, v.g., o art. 37, *caput*, e § 4º, da CF. O núcleo da probidade está associado (deflui) ao princípio maior da moralidade administrativa; verdadeiro norte à Administração em todas as suas manifestações.

Nessa esteira, o que se verifica é que o agente público, ao efetuar as contratações emergenciais na maneira antes mencionada, burlou o disposto no inciso II do art. 37 da CF, que estabelece o princípio da investidura em cargo ou emprego público via concurso, bem como fraudou o inciso IX do mesmo artigo. Sabemos que as normas em questão evidenciam várias preocupações: prevenção contra a introdução ilegal de pessoas no serviço público, tornando-o um “cabide de empregos”, assim como, sendo um estado democrático, assegurar a impessoalidade e isonomia entre a todos os cidadãos que se candidatarem ao serviço público, independentemente de suas simpatias políticas, ou quaisquer outros preconceitos.

**A administração do demandado, contudo, deu as costas a esse princípio, e não se sabe quais foram os critérios para a escolha de 786 admissões ocorridas ao lon-**

**go dos anos de 1999 a 2001, e de mais 506 admissões corridas entre 2002 a 2004.**

Não socorre ao demandado o argumento de que as contratações somente restaram realizadas mediante lei municipal autorizativa.

**Primeiro, porque a lei não convalida a ilegalidade, nem a eventual convivência de outros agentes públicos atenua a responsabilidade do demandado.**

Segundo, porque todas as referidas leis foram de iniciativa do próprio Poder Executivo.

**Ademais, referidas leis não atendem à exigência constitucional estabelecida no inciso IX do art. 37 da CF, à medida que não justificam a “temporariedade” da necessidade, nem a “excepcionalidade” do interesse público.**

Com efeito, a lei a que se refere o inciso IX do art. 37 é aquela lei reguladora, que estabelecerá parâmetros, hipóteses que serão consideradas excepcionais, por exemplo, limitará o tempo de contratação, as hipóteses de renovação, as espécies de atribuições e funções que poderão ser assumidas por essa espécie de contrato, como por exemplo, na esfera federal, a lei 8.745/93.

**O que se viu na administração do demandado foi uma sucessão de leis casuísticas, que ao mesmo tempo pecam pela falta de especificidade.**

Veja-se, por exemplo, as justificativas das leis municipais, fls 1391 e seguintes (VII volume destes autos): “visando a continuidade dos serviços prestados pela Secretaria tal...”. Vê-se logo que não há qualquer excepcionalidade na contratação autorizada. A lei constante à fl. 1395, de setembro de 2000, prorroga por mais seis meses, renovável por mais 06 meses, os contratos administrativos de que tratam leis editadas em 1998, já prorrogadas por leis editadas em 1999. A justificativa: o aumento da demanda de serviços públicos. **Observe-se a sucessão de prorrogações, protraindo-se por tempo demasiado, intolerável para uma urgência.** Veja-se, a justificativa ao projeto de lei 002/2001, fl 1402: manter a estrutura onde estão lotados os contratos administrativos autorizados por leis pretéritas, tais como iluminação pública, digitadores, motoristas, assistentes sociais. **Nenhuma excepcionalidade senão manter os serviços permanentes e próprios do serviço público.**

**Enfim, nenhuma das leis justifica o excepcional interesse público, a emergencialidade dessas contratações. Ao contrário, as leis se sucedem umas às outras, sem qualquer preocupação com a justificativa, de modo que a irregularidade tornou-se a regra da administração do demandado.**

**A prática permanente e reiterada dessa espécie de contratação e a quantidade excepcional de pessoas que foram contratadas sob esse regime levou o Tribunal de Contas do Estado a referir que o Município havia criado um quadro paralelo, permanente, de serviços públicos.**

**Alguns desses contratos foram tantas vezes prorrogados, que vieram a ser caracterizados como empregos, pela Justiça do Trabalho.**

A contestação dedica-se a defender essa conduta, sob o argumento de que os limites impostos pela lei Rita Camata, e a seguir, pela lei de Responsabilidade Fiscal, impediam a efetivação de concursados. Que tais efetivações seriam anulados pelo Tribunal de Contas, se antes não fossem adequadas as contas públicas. Provavelmente, sim.

Contudo, desse fato não decorre, como conclusão lógica, que a administração estivesse autorizada a efetuar contratações temporárias, como se fosse uma alternativa legal. Era ainda mais ilegal quanto à realização de concursos, pois ditos contratos também são contabilizados na mesma rubrica em que a folha de pagamento de funcionários concursados.

**Há dizer que a política de contratação de pessoal, adotada pela administração do demandado, por certo trouxe-lhe vantagens políticas, não apenas porque a administração se apresenta aparentemente eficiente, no cumprimento de suas funções, mas por que essa mão de obra pode ser facilmente manipulada.**

De outra banda, a irregularidade só seria investigada e reprimida pelos órgãos de controle externo depois de findos os contratos emergenciais. E, de fato, a maioria das auditorias do Tribunal de Contas do Estado declarava cessada a ilegalidade com o fim dos contratos, ou determinava a desconstituição daqueles ainda em vigor.

Outrossim, o Administrador, em vez de buscar aumentar a receita, e dessa forma viabilizar a admissão via concurso público, preferiu adotar a via da contratação emergencial.

É bem verdade que políticas fiscais mais agressivas teriam resultado menos simpáticas ao ex-prefeito.

Assim é que apesar da crescente demanda por serviços, até esta data o Município ainda não tem bem organizado seu cadastro de contribuintes de IPTU, e a maioria dos executivos fiscais hoje ajuizados ainda incluem os exercícios de 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, quando não os exercícios de 1996 e 1997, tributos estes que deveriam ter sido alvo de cobrança daquela administração passada.

Compreende-se que administração do demandado enfrentou o período da municipalização da saúde, e a municipalização do trânsito. **Mas esta circunstância ainda não explicaria o assombroso número mais de 1.200 contratações entre 1999 e 2004.**

O demandado se apegava, também, à situação particular dos professores, que geram frequentes claros no quadro, em razão de licenças. Entrementes, ao que se viu das leis autorizativas, os professores representavam parcela modesta das contratações. **Havia contratação emergencial para preencher vagas de operários, fiscais, atendentes em creches, serventes, motoristas, agente administrativo, procuradores jurídicos, vigilantes, topógrafo, eletrotécnicos, mecânicos, assistentes sociais, dentre outros.**

Não se nega que parte dessas contratações possam ter atendido aos requisitos legais. Contudo, é indefensável que tenham sido mantidas de forma tão corriqueira, tão permanente, e tão numerosa, como praticado na administração do demandado, situação agravada pela existência de candidatos aprovados em concurso, aguardando para serem nomeados.

**Enfim, forçoso concluir que com essa prática, incorreu o demandado na conduta descrita no caput do artigo 11 e inciso I da lei 8.429/92.**

Desse modo, reconhecida a ocorrência de fato que tipifica improbidade administrativa, cumpre ao juiz aplicar a correspondente sanção. Para tal efeito, não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, podendo, mediante adequada fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza, a gravidade e as consequências da infração, individualizando-as, se for o caso, sob os princípios de direito penal. (Grifos do autor.)

Ao final, a douta sentença condenou Daniel Bordignon à suspensão de direitos políticos por três anos.

Quando do julgamento da apelação cível n. 70037437530<sup>29</sup>, julgada em **23.11.11**, o feito restou assim ementado (fl. 352):

Apelações Cíveis. Ação Civil Pública. Improbidade Administrativa. Município de Gravataí. Contratações Emergenciais. Violação dos Princípios da Administração Pública. Preliminares. 1. Preliminares. Decisões unânimes. 1.1 - Suspensão do processo. O julgamento do STF na Reclamação n. 2.138-6 não tem efeito vinculante e nem eficácia *erga omnes*. Descabe a suspensão do processo. 1.2 - Aplicação da Lei n. 8.429/92 aos agentes políticos. Os agentes políticos estão sujeitos à Lei n. 8.429/92, cujos sancionamentos não excluem os penais, civis e administrativos, previstos na legislação específica (art. 12, *caput*), como é o caso do crime de responsabilidade (DL n. 201/67). 2. Mérito. Decisão majoritária. Voto vencido do relator. 2.1 - **Prefeito Municipal que, ao longo de dois mandatos consecutivos, mediante sucessivas leis, que sequer buscaram justificar ser contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, transforma a Prefeitura num verdadeiro “cabide de empregos” mediante admissões diretas de pessoal para atividades comuns. Pior ainda quando o faz em prejuízo de concursados que aguardavam nomeação, deixando claro o critério da escolha pessoal e da filiação político-partidária. Faz ainda pior quando faz admissão direta sequer autorizada por lei.** 2.2 - Violação ao art. 37, II e IX, da CF (regras do concurso público e da contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público). Caracterizada a improbidade administrativa prevista no art. 11, I da Lei 8.429/92. 2.3 - **O fato de o Prefeito obter leis autorizadas, obviamente de iniciativas dele próprio, não descaracteriza o dolo, sob pena de se**

<sup>29</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Apelação Cível n. 70037437530. [ . . . ]. Rel. Des. Irineu Mariani, Porto Alegre, RS, 23 de novembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Porto Alegre, RS, n. 4.725, p. 1, 07 dez. 2011.

**ter a escola do ardil de uma lei menor trapacear uma lei maior.** 2.4 - Conduta censurável e lesiva ao erário municipal que merece não apenas as sanções cumulativas fixada na sentença, mas agravamento, inclusive quanto ao período de suspensão dos direitos políticos, tendo em conta que os atos foram praticados no exercício de mandato popular. 3. Por unanimidade, rejeitaram as preliminares; por maioria, desproveram a apelação do réu e proveram em parte a do autor, vencido o relator que proveu a do réu, prejudicada a do autor. (Grifos do autor.)

Ao longo do voto do Des. Irineu Mariani, ficou assentado o quanto segue (fl. 370):

**As leis autorizativas, com a devida vênia, evidenciam ainda mais o dolo.** Neste eito, lembro que nos primeiros processos que chegaram a esta Câmara envolvendo a matéria, o grande e saudoso Des. Sérgio Dulac Müller disse num de seus votos que **A política passa a ser coisa de profissional.** Com isso, queria dizer que viria a tese da falta de intenção, da ausência de dolo, tendo em conta a ausência de conhecimentos técnicos do agente público. Não é o caso dos autos.

Aqui, temos uma pessoa esclarecida e experiente em administração pública, de sorte que, não tenho dúvida, sabia que as leis eram mero disfarce, artifício para burlar o princípio constitucional do concurso público, e desse modo passar o verniz da legalidade à prática do clientelismo político, assim como vem ocorrendo com a proliferação dos CCs para funções que nada têm a ver com chefia e por conseguinte confiança.

Respeitosa vênia, a tese de que a lei autorizadora da contratação descaracteriza a improbidade, constitui a escola do ardil para uma lei menor trapacear uma lei maior, pois ninguém desconhece a ascendência dos Executivos sobre os Legislativos, onde, em nome da governabilidade, muitas vezes unem Deus e diabo e aprovam o que querem, como querem, quando querem. [ . . . ]. (Grifos do autor.)

O Des. Luiz Felipe Silveira Difini também teceu considerações às ilegalidades evidenciadas pelas gestões de Daniel Bordignon (fls. 372/375):

1ª) o acusado, enquanto Prefeito do Município de Gravataí, procedeu à admissão de pessoal, através de contrato por prazo determinado, sem a respectiva autorização legal. [ . . . ]

2ª) o acusado, enquanto Prefeito do Município de Gravataí, manteve diversos servidores por ele admitidos, através de contrato por prazo determinado, além do tempo legal, conforme fls. 819-940 e 1110-1113. [ . . . ]

3ª) o acusado, enquanto Prefeito do Município de Gravataí, admitiu pessoal, através de contrato por prazo determinado, a despeito de existirem candidatos aprovados em concurso público para as mesmas funções (concursos públicos n. 01/98, 02/89, 03/98, 04/98, 05/98, 07/98, 08/98, 10/98, 11/98, 13/98, 14/98, 15/98, 16/98 e 17/98), cujos resultados haviam sido inclusive homologados e publicados. Tal proceder, além de ofender o princípio da moralidade, vai de encontro ao dispositivo que baliza o preenchimento dos cargos públicos (art. 37, *caput* e inc. II da Constituição Federal).

Contrariedade também pode ser percebida em relação ao parágrafo único do art. 1º da Lei n. 1.091, de 26 de dezembro de 1996 (fl. 993), que “vedava a renovação dos contratos administrativos de pessoal temporário quando houver concursado aguardando chamado para o mesmo cargo”, bem como em relação ao § 3º do art. 1º da Lei n. 1.195, de 30 de dezembro de 1997 (fls. 995/996), que estabelecia que as “contratações emergenciais autorizadas somente poderão ser realizadas após o chamado de eventuais candidatos aprovados em concursos públicos anteriores respeitada suas respectivas áreas e especialidades”.

Para corroborar a afirmação de que candidatos aprovados em concurso público foram preteridos quando da contratação direta de servidores, pode-se citar o exemplo de Adeli Gonsalves de Carvalho admitido mediante contrato emergencial em 26.12.2002 e cujo vínculo estava ainda ativo em 24.06.2005, não obstante a existência de candidatos a serem nomeados para o referido cargo, conforme consta dos documentos de fls. 482 e 502 [ . . . ].

Claro está, portanto, que mesmo existindo candidatos aprovados no concurso público, aptos a serem nomeados, a opção do acusado foi pela contratação/renovação direta de servidores, para a qual, como se viu dos testemunhos

colhidos, inexistia critério de seleção prévio, o que, no mínimo, dá margem a questionamentos, como aqueles feitos pelo Ministério Público, de que a filiação político-partidária pareceria ser decisiva.

Ressalto que diversamente do que ocorreu na seara criminal, no presente feito, restaram comprovadas as ilegalidades acima apontadas relativamente a ambas as gestões do demandado como Prefeito Municipal - período de 1997/2000 e 2001/2004, como devidamente fazem alusão os documentos acima indicados.

Nessa perspectiva, verifica-se presente o elemento subjetivo do tipo: o dolo (genérico), que, no caso, segundo João Gualberto Garcez Ramos, “é a vontade incoartada de nomear, admitir ou designar servidor contra expressa disposição de lei”, ou seja, violando “regra legal que o proibia de nomear, admitir ou designar ou que lhe permitia fazê-lo, desde que observados certos requisitos, desobedecidos na hipótese”.<sup>30</sup>

Assim sendo, tenho que a conduta dos demandados enquadra-se nas disposições do *caput* do art. 11 da Lei n. 8.429/92. Observe-se:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [ . . . ]

**No julgamento da apelação, foi majorada a condenação de Daniel Bordignon, restando condenado à suspensão dos direitos políticos por 05 (cinco) anos e ao pagamento de multa civil fixada em 50 (cinquenta) vezes o valor do último subsídio por ele percebido como Prefeito Municipal, devidamente corrigido pelo IGPM até o seu efetivo pagamento (fl. 376, v.).**

Sinale-se que na própria ementa do acórdão ficou consignado o verdadeiro “cabide de empregos” que Daniel Bordignon instaurou no Município de Gravataí, durante os anos de 1997 a 2004, abusando de seu poder político, mediante 1.292 contratações cujo critério admissional era definido pela filiação político-partidária.

---

<sup>30</sup> RAMOS, João Gualberto Garcez. **Crimes funcionais de prefeitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 76/75.

Presentes todos os elementos à caracterização da hipótese de inelegibilidade prevista na alínea “h”, facilmente detectáveis pela leitura dos trechos do acórdão condenatório, pois, na condição de gestor da coisa pública (de 1997 a 2004), beneficiando a si e a terceiros, abusou de seu poder político com finalidade de dividendos eleitorais, em desprezo aos mais comezinhos princípios constitucionais da administração pública, tudo como restou expressamente reconhecido na decisão do órgão colegiado a que foi condenado.

Assim, incidente na espécie a inelegibilidade prevista na alínea “h”.

Contagem do prazo da inelegibilidade da alínea “h”.

Volto ao texto legal da alínea “h”:

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

A interpretação deste dispositivo legal deve ser feita em consonância com a alínea “d”, que tem a seguinte redação:

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

Como se verifica, ambas as hipóteses de inelegibilidades tratam de condenações em processos que apuraram abuso de poder.

Contudo, a alínea “d” se refere especialmente à representação que tramitou na Justiça Eleitoral, e a alínea “h”, sem excluir necessariamente condenações exaradas pela Justiça Eleitoral, tem origem em processo cível, normalmente ação popular (Lei n. 4.717/65) e ação civil pública (Lei n. 7.347/85).

Em relação à alínea “d”, o sujeito é normalmente o candidato, enquanto na alínea “h” são os detentores de cargo na administração pública e os exercentes de mandato eletivo.

Leitura apressada de ambos os dispositivos ou interpretação gramatical, poderia sugerir que o marco inicial de contagem da inelegibilidade seria o mesmo: eleição na qual concorreu ou foi diplomado.

Entretanto, não é esta a melhor exegese da norma.

A redação original da alínea “h” assim dispunha:

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político apurado em processo, com sentença transitada em julgado, **para as eleições que se realizarem nos 3 (três) anos seguintes ao término do seu mandato ou do período de sua permanência no cargo;** (Grifo do autor.)

Compulsando os termos das atuais hipóteses de inelegibilidades previstas na LC n. 64/90, com a redação da LC n. 135/10, constato que o legislador estabeleceu como marco inicial da inelegibilidade octonal **o término do mandato**, para todas as situações em que as infrações foram apuradas em matéria NÃO ELEITORAL. É o caso das alíneas “b”, “c” e “k”.

Diversamente, quando a inelegibilidade decorre de infração ELEITORAL, cometida dentro do processo eleitoral, o marco é a eleição, é o caso das alíneas “d” e “j”.

Por fim, ainda há um terceiro modo de contagem da inelegibilidade: da decisão do órgão colegiado ou do trânsito em julgado: alíneas “e”, “g”, “l”, “p”.

Pois bem, interpretação sistemática indica que o legislador, quando fez incidir inelegibilidade a candidatos, tomou a eleição como marco; quando fez incidir a detentores de mandato, considerou o término do mandato e criou um terceiro marco, a decisão de órgão colegiado.

Por isso, acompanho integralmente a bem-lançada sentença que considerou o candidato inelegível até 2012.

Explico.

Os atos de abuso do poder político foram praticados por detentor de mandato eletivo - prefeito. Não foram realizados no processo eleitoral, mas sim, durante seu mandato.

Reitero que é hipótese totalmente diversa da alínea “d”, na qual invariavelmente o abuso de poder foi cometido DURANTE O PROCESSO ELEITORAL.

Neste sentido o entendimento da douta procuradoria que acolheu integralmente as razões do Ministério Público de 1º grau:

Se seguirmos a interpretação dada pelo recorrente, de que a inelegibilidade começa a correr a partir do início do mandato, incidiremos em grave equívoco. Se o sujeito foi condenado pela prática de abuso e essa foi julgada procedente, não podem os efeitos da decisão retroagirem para beneficiar quem violou as regras da eleição. **Essa é a pior leitura. A eficácia da decisão tem que ser produzida para evitar que o detentor de mandato volte a incidir nas mesmas violações abusivas, de cunho eleitoral.**

A melhor análise da aplicação da Lei foi feita pelo *Parquet* eleitoral, que transcrevo, adotando seus fundamentos: Ao contrário do que tenta fazer crer o impugnado, o prazo de 08 anos a que se refere a inelegibilidade prevista na alínea “h” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90 somente inicia-se a partir do término do exercício do mandato ou do período de permanência no cargo, cujo lapso, por conseguinte, ainda não transcorreu, já que o último mandato a Prefeito do impugnado ocorreu em 2000/2004, estendendo-se, por conseguinte, a inelegibilidade durante todo o corrente ano.

Da redação do art. 1º, inciso I, alínea “h”, da Lei Complementar n. 64/90, denota-se que são sujeitos passivos da inelegibilidade em comento os detentores de cargo, função ou mandato eletivo. Como restou afirmado na inicial, a hipótese em apreço versa sobre inelegibilidade com fulcro no abuso de poder político, sendo que para a incidência da norma em questão independe do órgão prolator da condenação, se da Justiça Comum (TSE - Agravo de Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 27.120 - Rel. Cezar Peluso), ou da Eleitoral (TSE - Recurso Ordinário n. 60.283 - Aldir Passarinho).

*In casu*, o candidato foi condenado por decisão confirmada por Órgão Judicial Colegiado proferido pela Primeira Câmara Cível do egrégio Tribunal de Justiça do Estado, por ato de improbidade administrativa, em que, pelo uso abusivo de seu poder político, no âmbito da Administração Pública, em prol de interesses político-partidários, beneficiou a si ou a terceiros, quando do exercício do mandato de Prefeito, para o qual foi eleito e diplomado.

[ . . . ]

Não há dúvida de que a alínea “h” do art. 1º, I, da LC n. 64/90 objetivou exatamente contemplar essa hipótese de abuso de exercício do poder de autoridade definida pela Constituição Federal, impedindo, por certo tempo, a candidatura de agentes públicos que tenham beneficiado a si ou a terceiros pelo abuso do poder político ou econômico. Dessa forma, a mencionada alínea deve ser interpretada à luz do art. 14, § 9º, da Constituição Federal, para abranger o abuso do poder público (ou poder político ou poder de autoridade) praticado por qualquer espécie de agente público, incluindo, portanto, os ocupantes de mandato eletivo. Ressalta-se que a sistematização do trato das inelegibilidades, com certeza, não admite soluções diversas para uma mesma e única causa, pois, como adverte JUAREZ FREITAS, “todo intérprete sistemático, na condição de positivador derradeiro, culmina o aperfeiçoamento do Direito Positivo e, em razão disso, não presta vassalagens a normas, nem aceita passivamente horrendas omissões que impedem a tutela inadiável do aludido núcleo essencial dos direitos em suas múltiplas facetas” (A interpretação sistemática do Direito - Editora Malheiros - 3. ed. - 2002 - p. 68), já que “o intérprete sistemático precisa, pois, ao concretizar o Direito, preservar a sua unidade substancial e formal, sobrepassando contradições nefastas” (op. Cit., p. 69).

Logo, diante da necessidade de tratamento isonômico entre os sujeitos passivos da norma preconizada, o termo inicial de fluência da inelegibilidade deve guardar pertinência única, conforme a causa originária da ação condenatória que reconheceu o abuso do poder político e constituiu a restrição à capacidade eleitoral passiva (se de natureza cível ou eleitoral). Ou seja, o mesmo raciocínio que se aplica ao reconhecimento do abuso de poder político/econômico na

esfera eleitoral, em que há a determinação de inelegibilidade ou cassação do registro ou diploma do candidato, deve ser realizado quando a causa da inelegibilidade for decorrente da esfera cível.

Com efeito, na situação dos autos, para ocorrer o início da contagem do prazo da inelegibilidade estabelecida, o exercente de cargo, função ou mandato eletivo já deve estar afastado da respectiva atividade, sob pena ocorrer burla à finalidade da norma legal.

Aliás, é fundamental registrar que o e. TSE, no Recurso Ordinário n. 60.283 (j. 16.11.2010, ou seja, em data posterior à edição da Lei Complementar n. 135/10, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”) - quando em debate a causa da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “h”, da LC n. 64/90 - consignou a hipótese de que a restrição à capacidade eleitoral passiva (quando se trata de fato ocorrido sob a égide da redação originária da LC n. 64/90) tem o seu termo inicial computado a partir do término do mandato.

Neste passo, é o trecho do debate reproduzido entre os Ministros da Corte Superior, quando do julgamento do Recurso Ordinário acima mencionado (cuja conduta, ao contrário da data do julgamento, havia sido praticada, por exercente de mandato eletivo, antes da edição da Lei Complementar n. 135/10):

“O SENHOR MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO: Estou cogitando especificamente de saber que prazo de inelegibilidade seria aplicado na espécie.

O SENHOR MINISTRO ALDIR PASSARINHO JÚNIOR (relator): Ele se enquadra num ou noutro caso, porque o prazo neste caso se conta do término do mandato em relação ao qual ele foi cassado, que é exatamente 31 de dezembro de 2010. Acabou o prazo.

Nesse caso, o prazo não acabou: no outro, a contagem é diferente dos três anos. No que se refere ao prazo da alínea “d”, acabou, mas no que diz respeito ao da alínea “h”, não acabou, porque está no término do mandato.”

Em outras palavras, a tese sustentada pelo ora impugnado, de que o prazo de inelegibilidade conta-se a partir da diplomação da última eleição, só teria aplicabilidade se o reconhecimento do abuso do poder político tivesse origem em uma condenação eleitoral propriamente dita, como ocorre,

por exemplo, na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo ou no Recurso Contra a Expedição do Diploma - situações que, além de não se amoldarem aos autos, poderiam implicar a incidência em diversos dispositivos, inclusive na própria Lei das Inelegibilidades, e não na alínea “h”, em exame. Por isso, tratando a hipótese dos autos de causa de inelegibilidade, em que o reconhecimento do abuso do poder político pelo ora impugnado se originou em condenação havida na esfera cível (Ação de Improbidade Administrativa julgada procedente por violação aos princípios da Administração Pública - art. 11 da Lei n. 8.429/92), parece elementar a conclusão de que o lapso da inelegibilidade deve ser observado, de modo equânime e isonômico, por todos os sujeitos passivos de sujeição do art. 1º, inciso I, alínea “h”, da LC n. 64/90 (ou seja: exercentes de cargo, função ou mandato eletivo), e a partir do término do mandato ou do período de permanência no cargo, exatamente como o egrégio TSE já decidia na redação originária do dispositivo em lume (v.g., Recurso Especial Eleitoral n. 13.138 - Rel. Eduardo Oliveira - j. 23.09.1996; Recurso Especial Eleitoral n. 12.024 - Rel. Marco Aurélio - j. 06.08.1994).

2. Referem as alíneas “d” e “j” do art. 1º, I, da LC n. 64/90: [ . . . ]

Frisa-se que qualquer conclusão em sentido diverso, tornaria o comando normativo incompleto e inaplicável em relação inclusive aos não exercentes de mandato eletivo, considerando que impossível se aferir eventual inelegibilidade a contar da “eleição”, em relação àqueles que sequer possuem vínculo, por mandato eletivo, com a Administração Pública, o que contraria de forma direta o próprio texto legal em apreço.

Dessa forma, considerando que não se tem dúvidas de que o último mandato de Prefeito exercido pelo impugnado cessou após 31.12.2004, e tendo em vista que a inelegibilidade em apreço decorre de abuso de poder político, ainda que a origem seja em processo cível proveniente da Justiça Comum, torna-se evidente que o impugnado encontra-se com o direito à elegibilidade obstado, na medida em que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser, como sabido, aferidas por ocasião do registro da candidatura (art. 11, § 10, da Lei n. 9.504/97).

Destarte, por essas razões não se pode cogitar da incidência do prazo de inelegibilidade a partir da eleição (2000), pois o candidato já estaria inelegível em pleno exercício do mandato, justamente dentro do período em que reconhecidas as ilegalidades perpetradas, o dano causado ao erário e à coisa pública.

A adoção dessa interpretação vai de encontro à lógica do sistema, é o mesmo que afirmar que o acessório pode produzir efeito antes do principal.

Por isso, razoável incida a inelegibilidade a partir do término do mandato que exercia, ou seja 31.12.04. Então, 8 anos a partir deste marco, dita inelegibilidade em face da alínea “h”, somente encerrará em 31.12.12 .

À guisa de conclusão, apropriando-me do que posto no RE 97-49.2012.6.26.0130 do TRE-SP em 07.8.12, pelo Juiz Robero Solimete, digo que deve ser implementada a teleologia da Lei Complementar em sua integralidade, não só repressiva como pedagógica. Pedagógica para convencer o administrador da coisa pública de que deve zelar por seus atos com estrito atendimento da Lei, em termos absolutos. Repressiva, porque não se deve privilegiar de qualquer modo aquele que desiste da Lei, que jurou cumprir e fazer cumprir quando da posse.

#### **Análise do art. 26-C da LC 64/90**

O art. 26-A da LC 64/90 assim dispõe:

Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas “d”, “e”, “h”, “j”, “l” e “n” do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso.

§ 1º Conferido efeito suspensivo, o julgamento do recurso terá prioridade sobre todos os demais, à exceção dos de mandado de segurança e de *habeas corpus* .

§ 2º Mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada no *caput*, serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente.

§ 3º A prática de atos manifestamente protelatórios por parte da defesa, ao longo da tramitação do recurso, acarretará a revogação do efeito suspensivo.

A doutrina fez a interpretação acerca dos requisitos indispensáveis para que haja a efetiva suspensão dos efeitos da decisão de órgão colegiado.

Cito a doutrina de Rodrigo López Zilio:<sup>31</sup>

Somente é dado ao órgão colegiado a concessão da cautelar de suspensão da inelegibilidade, não sendo possível a obtenção da liminar através de decisão monocrática de membro do tribunal. Com efeito, como o reconhecimento da inelegibilidade, **por força das hipóteses normativas trazidas à baila pela LC n. 135/10, é ato necessariamente colegiado, ressalvada a hipótese antecedente de trânsito em julgado do *decisum*, razoável que a suspensão da inelegibilidade também seja fruto de decisão coletiva.** Pode-se admitir, como medida excepcional, a concessão de cautelar suspendendo a inelegibilidade por ato do Relator do recurso, desde que a questão seja imediatamente (ou seja, na sessão seguinte) submetida ao crivo do órgão colegiado respectivo. (Grifo do autor.)

A argumentação procede, pois se a decisão suficiente a gerar inelegibilidade deve ser proferida por órgão colegiado, igualmente a que a afasta também deveria o ser. De qualquer sorte, o TSE flexibilizou este entendimento e, na Questão de Ordem n. 1420-85<sup>32</sup>, da Rel. do Min. Marcelo Ribeiro, em 22.6.10, admitiu que o relator, monocraticamente, possa decidir sobre o pedido, em face do poder geral de cautela conferido pelo art. 798 do CPC.

Com essas diretrizes, passo a analisar o caso dos autos.

Daniel Bordignon opôs embargos infringentes em face do acórdão que lhe condenou nas sanções de 5 anos de suspensão dos direitos políticos e pagamento de multa civil fixada em 50 (cinquenta) vezes o valor do último

---

<sup>31</sup> ZILIO, *Op. Cit.* p. 170.

<sup>32</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação Cautelar n. 142.085. Questão de Ordem. Ação Cautelar. Suspensão. Efeitos. Acórdão Recorrido. Inelegibilidade. Art. 26-C da LC n. 64/90. Decisão Monocrática. Relator. Poder geral de cautela. Viabilidade. 1. Compete ao relator do feito decidir monocraticamente pedido de liminar em ação cautelar. 2. O disposto no art. 26-C da LC n. 64/90, inserido pela LC n. 135/2010, não afasta o poder geral de cautela conferido ao juiz pelo art. 798 do CPC, nem transfere ao Plenário a competência para examinar, inicialmente, pedido de concessão de medida liminar, ainda que a questão envolva inelegibilidade. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 22 de junho de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 187, p. 10, 28 set. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

subsídio por ele percebido como Prefeito Municipal, devidamente corrigido pelo IGPM até o seu efetivo pagamento (fl. 376, v.).

Ditos embargos não foram conhecidos pelo relator Des. Irineu Mariani, por incabíveis. Desta decisão, interpôs agravo que foi conhecido e agregado efeito suspensivo ao recurso pelo digno Des. Carlos Roberto Lofego Canibal nos seguintes termos (fl. 938): **Com tais considerações, estou conferindo efeito suspensivo ao presente recurso de embargos infringentes, de modo a suspender os efeitos condenatórios (sancionamentos). Isso posto, reconsidero a decisão de fl. 2973 e recebo os presentes embargos infringentes, também no efeito suspensivo, nos termos supra.** (Grifo do autor.)

Antes de examinar o alcance da decisão, retomo o conceito de inelegibilidade.

Cediço que as inelegibilidades não possuem natureza penal, elas são, como disse Dalmo Dallari, condições sem cuja observância não se pode alcançar o *status* jurídico de candidato.

Daí que inexiste dúvida na doutrina e na jurisprudência de que inelegibilidade é efeito e não sanção. Ressalva à hipótese da alínea “d”, mas não é a hipótese em exame.

Dito isso, e analisando os termos da decisão acima referida, forçoso reconhecer que não houve a suspensão da inelegibilidade, mas tão somente os sancionamentos advindos da condenação de Daniel Bordignon na ação de improbidade, ou seja, suspensão dos direitos políticos por 5 anos e multa de 50 vezes o subsídio de prefeito.

Isso porque, para considerar suspensa a inelegibilidade, deveria ter sido expressamente examinada pelo órgão colegiado ou mesmo pelo relator, monocraticamente, que no entanto, não o fez.

Sendo a inelegibilidade efeito e não sanção, por óbvio, não está suspensa.

Esse entendimento tem sede doutrinária e jurisprudencial:

A simples concessão de efeito suspensivo a recurso já previsto na legislação processual, sem observância estrita dos requisitos elencado pelo art. 26-C da LI, não possui o condão de afastar a inelegibilidade. Tal suspensividade dirá respeito exclusivamente à não aplicação de quaisquer medidas sancionatórias decorrentes do julgamento recorrido.

Como já demonstrado, inelegibilidade não é pena. Seu afastamento não segue a suspensão da execução de medidas punitivas, submetendo-se a critério mais rigoroso expressamente previsto no art. 26-C da LC n. 64/90, ali inserido pela LC n. 135/10.<sup>33</sup>

Nesse sentido o entendimento do TRE de Minas Gerais, no Acórdão em Registro de Candidatura n. 4603-04.20120.6.13.000<sup>34</sup>, publicado em sessão de 04 de agosto de 2010:

Cassação do diploma de Deputado Federal do impugnado pelo eg. TRE-GO em razão do reconhecimento da prática

---

<sup>33</sup> REIS, Márlon. **Direito Eleitoral Brasileiro**. Brasília: Alumnus, 2012. p. 291.

<sup>34</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Registro de Candidatura n. 460.304. Acórdão Registro de Candidatura n. 4603-04.2010.6.13.0000 Impugnante: Ministério Público Eleitoral Impugnados: Coligação Justiça Social e Trabalho (PTB/PSB) e José Fuscaldi Cesílio. Cargo: Deputado Federal, Número 1415 Relator: Juiz Ricardo Machado Rabelo Registro de Candidatura. Eleições 2010. Impugnação. Candidato a Deputado Federal. Inelegibilidade decorrente de condenação em representação pela prática da ilicitude eleitoral prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/97. Impugnação apresentada pela Procuradoria Regional Eleitoral. Preliminares: 1- Prescrição/preclusão. Rejeitada. A douta Procuradoria Regional Eleitoral oferece impugnação à candidatura do impugnado justamente por entender que não foram preenchidos os requisitos para o deferimento do registro em virtude da presença da inelegibilidade estabelecida no art. 1º, I, "j", da Lei Complementar n. 64/90, com a redação dada pela LC n. 135/2010. 2- Cerceamento de defesa. Rejeitada. O impugnado foi devidamente intimado para contestar a impugnação e teve amplo acesso a todos os documentos, inclusive à peça de defesa, que chegou que a ser citada em vários trechos da contestação. 3- Inocorrência de inelegibilidade e efeito suspensivo da inelegibilidade. Não Conhecida. A caracterização da inelegibilidade relaciona-se ao meritum causae. 4- Inaplicabilidade da Lei Complementar n. 64/90. Rejeitada. A inelegibilidade não exprime, a princípio, sanção pela prática de um ato ilícito, seja ele civil ou penal, mas tão somente restrição temporária de direito político fundada na necessidade de preservação das condições imprescindíveis ao regular andamento do processo eleitoral e do próprio exercício dos mandatos, diretrizes políticas que encontram assento nos ideais republicanos e democráticos traçados pela Constituição da República de 1988. As novas hipóteses de inelegibilidade trazida pela Lei Complementar n. 135/2010 (Lei "Ficha Limpa") não implica em nenhuma antecipação de sanção decorrente de imputações levadas a efeito em ações penais ou cíveis. Mérito. [...] Notícias de Inelegibilidade. Inobservância das formalidades essenciais para sua apresentação. As notícias de inelegibilidade foram apresentadas a destempo, nos dias 23 e 26 de julho de 2010, perante o Ministério Público Eleitoral, quando, em verdade, deveriam ser formalizadas perante a Justiça Eleitoral, no prazo de 05 (cinco) dias, contados a partir da publicação do edital de pedido de registro dos candidatos - Art. 38 da Resolução n. 23.221/TSE. Ademais, trata-se de matéria ventilada na impugnação ofertada pela douta Procuradoria Regional Eleitoral, revelando sua manifesta prejudicialidade. Não conhecimento das notícias de inelegibilidades. Impugnação julgada procedente. Indeferimento do Registro. Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima identificado, Acórdão os Juizes do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, em rejeitar preliminares de prescrição/preclusão, de cerceamento de defesa e de inaplicabilidade da Lei Complementar n. 64/90, e em não conhecer da preliminar de inocorrência de inelegibilidade e efeito suspensivo da inelegibilidade. Não conheceram das notícias de inelegibilidade e, no mérito, julgaram procedente a impugnação e indeferiram o pedido de registro, nos termos do voto do Relator. Belo Horizonte, 4 de agosto de 2010. Juiz Ricardo Machado Rabelo, Relator. In: **Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais**, Belo Horizonte, MG, publicado em Sessão, 04 ago. 2010.

do ilícito eleitoral previsto no art. 30-A, da Lei n. 9.504/97. Incompetência absoluta desta eg. Corte para examinar as questões debatidas nas representações eleitorais. O estabelecimento de requisitos pelo legislador complementar referente a ações já julgadas por órgãos colegiados, por óbvio, não pretendeu instaurar nova discussão a respeito do mérito das representações eleitorais. A verificação das circunstâncias exigíveis para a caracterização da inelegibilidade, portanto, deverá ser feita a partir das decisões judiciais já proferidas nos respectivos feitos. **A nova hipótese de inelegibilidade inserida no ordenamento jurídico por intermédio da LC 135/2010 não constitui efeito da condenação, mas sim restrição de direitos políticos aplicável somente na hipótese de condenação pelos ilícitos eleitorais previstos no art. 1º, I, “j”, da LC 64/90. A mera interposição de recurso pelo impugnado em face de decisão proferida por órgão colegiado nas hipóteses definidas pelo art. 1º, I, “j”, da LC 64/90 não tem o condão de afastar a inelegibilidade. À luz do disposto no art. 26-C da LC 64/90, e art. 3º, da LC n. 135/2010, a suspensão da inelegibilidade somente poderá ocorrer mediante pedido expresso, próprio e específico de tal providência, dirigido ao órgão colegiado do Tribunal encarregado de apreciar o recurso, que decidirá sobre a questão à vista da plausibilidade da pretensão recursal. Hipótese de inelegibilidade devidamente caracterizada.** (Grifo do autor.)

#### **Pedido de inclusão do nome na urna eletrônica**

O recorrente Daniel Bordignon se insurge contra a vedação da inclusão de sua foto na urna eletrônica.

Neste ponto assiste razão ao apelante.

Com efeito, o art. 16-A da Lei das Eleições assim dispõe:

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. (Incluído pela Lei n. 12.034, de 2009)

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. (Incluído pela Lei n. 12.034, de 2009.)

Desta forma, a regra admite que o candidato, cujo registro esteja *sub judice*, possa realizar todos os atos de campanha e ter seu nome mantido na urna enquanto perdurar tal situação, ou seja, até o trânsito em julgado do seu registro de candidatura.

Compreendo a irresignação da douta magistrada que fundamentou a determinação no fato de que em 2008 o mesmo candidato (Daniel Bordignon), utilizou-se de idêntico expediente, vindo a ser substituído às vésperas da eleição, gerando confusão ao eleitorado. Nesta eleição de 2012, ao que parece, Daniel Bordignon percorre os mesmos passos, daí a preocupação da ilustre magistrada.

Realmente é lamentável a situação, entretanto, não se pode afastar do comando literal do art. 16-A da Lei n. 9.504/97. O Judiciário não pode negar vigência a direito reconhecido ao candidato. Se este se afastou da lei, não é dado ao julgador fazer o mesmo.

Esta Corte já se manifestou sobre a matéria em recente julgado da relatoria do Dr. Artur dos Santos e Almeida:

Recurso. Impugnação ao registro de candidatura. Eleições 2012. Decisão originária que acolheu impugnação ministerial e indeferiu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito. Incursão na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, letra “g”, da Lei Complementar n. 64/90, com a redação introduzida pela Lei Complementar n. 135/10. Reconhecimento do preenchimento das condições que caracterizam a inelegibilidade porquanto teve suas contas relativas ao exercício de funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configurou ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irreversível do órgão competente. Restando configurada a inelegibilidade do impugnado, é mantida a decisão

indeferitória de registro de candidatura. **Assegurada, entretanto, a realização de propaganda eleitoral e a manutenção de seu nome na urna** em face da conjugação do art. 15 da Lei Complementar n. 64/90 e do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, o qual permite que o candidato cujo registro estiver *sub judice* possa efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral. Provimento negado.<sup>35</sup> (Grifo do autor.)

Por fim, registro o disposto no § 5º, do art. 67 da Res. 23.373/11 do TSE, que estabelece a obrigação de a coligação, candidatos e da própria Justiça Eleitoral dar ampla divulgação da substituição ocorrida.

Expostas as razões de decidir suficientes à conclusão da decisão, é desnecessária a análise individualizada de todos os argumentos tecidos pelas partes, que ficam logicamente afastados pela fundamentação em sentido contrário.

Nesse sentido é a jurisprudência, conforme ementa que segue:

[ . . . ] No tocante à alegada ofensa ao art. 535, incisos I e II, do CPC, os recorrentes, a pretexto de alegar omissão no aresto recorrido, acabaram pleiteando a reforma da decisão, no que se refere à atribuição do *onus probandi* do estado de pobreza dos recorrentes. 3. Os embargos de declaração não servem para a reapreciação do mérito da demanda, já que o ordenamento pátrio destina-lhes fim específico: integração de *decisum* judicial em que tenha ocorrido uma das situações previstas no art. 535 do CPC. **Não é necessário que o magistrado se oponha a cada um dos argumentos expendidos pelo recorrente, bastando que tenha solucionado de forma integral a querela, rejeitando logicamente as teses contrárias.** Precedentes. [ . . . ]<sup>36</sup> (Grifo do autor.)

<sup>35</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso Eleitoral n. 16.759. [ . . . ]. Rel. Dr. Artur dos Santos e Almeida, Porto Alegre, RS, 14 de agosto de 2012. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 14 ago. 2012.

<sup>36</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1211838. Processual Civil. Art. 105, inciso III, alínea "c", da CF. Cotejo Analítico. Deficiência. Negativa de Prestação Jurisdicional. Inexistência. Assistência Judiciária Gratuita. Ônus da Prova. Parte Adversa. 1. Para o conhecimento da divergência jurisprudencial, é necessário não somente transcrever o relatório e a fundamentação do acórdão paradigma, como também discorrer sobre as semelhanças entre os casos julgados, a fim de identificar-se a similitude fático-jurídica das decisões, nos termos dos artigos 541, parágrafo único, do CPC, e 255, § 2º, do

Tem-se, ainda, por prequestionados todos os dispositivos mencionados e correlatos à matéria, dispensando-se o manejo atípico de outras vias para alcançar tal efeito.

Por tudo que se disse e com fundamento em todos os argumentos acima alinhados, **VOTO** nos seguintes termos:

a) Não conhecer dos recursos do PT, PMDB e PV, todos de Gravataí.

b) Afastar as preliminares suscitadas no recurso de DANIEL LUIZ BORDIGNON e COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR (PRB - PT - PSL - PRTB - PTdoB) de nulidade da sentença e julgamento *extra petita*. No mérito, DAR PROVIMENTO PARCIAL para assegurar a realização de atos de campanha e manutenção do nome na urna enquanto seu registro estiver *sub judice*, mantendo a bem-lançada sentença quanto ao INDEFERIMENTO do registro de candidatura de DANIEL LUIZ BORDIGNON, em face do reconhecimento da inelegibilidade prevista na alínea “h” do Inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, **considerando-a não suspensa**. Fica mantido, igualmente o indeferimento da CHAPA MAJORITÁRIA da Coligação Frente Popular do Município de Gravataí, por força do disposto no art. 50, da Res. 23.373/11 do TSE.

c) DESPROVER o recurso da COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA (PP - PTB - PMDB - PR - PPS - DEM - PSDB - PHS - PTC - PSD)

### **Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria (voto divergente):**

Não conheço dos recursos do PT, PMDB e PV, todos de Gravataí, nos termos do voto do relator.

Afasto as preliminares de nulidade da sentença e julgamento *extra petita*.

---

Regimento Interno deste Tribunal. Precedentes. [ . . . ] 4. O Tribunal de origem concluiu que, uma vez ofertada impugnação ao pedido de “justiça gratuita”, tal incidente seria suficiente para inverter o ônus da prova aos requerentes, cabendo a estes a demonstração de que não possuem condições financeiras para arcar com as despesas processuais. 5. Ao considerar-se que cabe ao requerente da assistência judiciária gratuita provar sua condição de miserabilidade, foi olvidada a regra enunciada no art. 7º da Lei n. 1.060/50, segundo a qual o ônus da prova sobre suposta inveracidade da declaração firmada pelo postulante incumbirá à parte adversa. Precedentes. 6. Recurso especial conhecido em parte e provido. Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, Brasília, DF, 02 de dezembro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 710, 10 dez. 2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/consultaPorProcesso>>. Acesso em: 25 fev. 2013.

Nego provimento ao recurso da COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA, nos termos do voto do relator.

O relator afasta a aplicação da alínea “g” e está dando parcial provimento, ou seja, indeferindo o registro por força da letra “h” do Inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, que tem três requisitos: detentor de cargo da administração pública direta e indireta, fundacional, benefício pessoal ou de terceiro, condenação transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado que reconheça o abuso de poder com finalidade eleitoral da conduta. É nesse terceiro requisito que ousou divergir.

Penso que não podemos negar a jurisdição de colega da Justiça Estadual. Toda a doutrina processual vai nesse sentido. No momento em que são admitidos embargos infringentes, a interposição desse recurso e a sua admissão acaba por obstar que o acórdão atacado produza efeitos reais, ou seja, houve efeito suspensivo pela decisão monocrática, que entendo cabível. Não tenho decisão alguma que possa ser executada por órgão colegiado. Os efeitos da decisão por órgão colegiado foram suspensas. Esse recurso, que tem efeito devolutivo nos limites da infringência, que tem efeito suspensivo de toda a decisão do órgão fracionário menor já ocorreu. Não temos decisão de órgão colegiado capaz de dar efeitos concretos. Essa é a minha divergência.

Por outro lado, penso que se aplica o art. 26-C na Justiça Especializada, quando estamos julgando causas eleitorais, mas não posso aplicá-lo na Justiça comum. Dizer que aquilo que o Código Civil permite, que o relator de um agravo, embargos infringentes ou cautelar tenha que se submeter a órgão colegiado e não possa suspender os efeitos de um órgão fracionário, não consigo ver essa aplicação.

De outra maneira, se se aplicasse o art. 26-C nas decisões da ação civil pública, cujos efeitos estão todos suspensos, o próprio Ministro Marcelo Ribeiro diz que poderia, em caso de poder geral de cautela, ser só uma decisão monocrática.

Com essa síntese, vejo um obstáculo criado por decisão hígida, regular, dentro da sua jurisdição e não consigo verificar a existência do requisito número 3, que seja condenação transitada em julgado proferida por órgão colegiado que reconheça o abuso de poder. Essa está suspensa, não tem efeitos concretos, não é capaz de produzir efeitos reais.

Pedindo vênua ao eminente relator, dou provimento ao recurso de Daniel Luiz Bordignon para deferir o registro de sua candidatura.

**Dr. Hamilton Langaro Dipp (voto divergente):**

Acompanho o voto divergente da Desa. Maria Lúcia, entendendo estar suspensa a condenação havida contra o recorrente.

**DECISÃO**

Por unanimidade, não conheceram dos recursos do PT, PMDB e PV, todos de Gravataí. Afastaram as preliminares suscitadas no recurso de DANIEL LUIZ BORDIGNON e COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR (PRB - PT - PSL - PRTB - PTdoB). Por maioria, deram parcial provimento para assegurar a manutenção do nome de DANIEL LUIZ BORDIGNON na urna e a realização de atos de campanha, enquanto seu registro estiver *sub judice*, mantendo o INDEFERIMENTO de seu registro de candidatura, em face da incidência da alínea “h” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90, considerando-a não suspensa. Fica mantido, igualmente, o indeferimento da CHAPA MAJORITÁRIA da Coligação Frente Popular do Município de Gravataí, por força do disposto no art. 50 da Res. TSE n. 23.373/11. DESPROVERAM o recurso da COLIGAÇÃO GRAVATAÍ MAIS HUMANA E MAIS MODERNA (PP - PTB - PMDB - PR - PPS - DEM - PSDB - PHS - PTC - PSD), vencidos a Desa. Maria Lúcia Leiria e o Dr. Hamilton Dipp, que davam provimento ao recurso por Daniel Bordignon.

PROCESSO RE 632-20.2012.6.21.0161  
PROCEDÊNCIA: PORTO ALEGRE  
RECORRENTE: LUCIANA KREBS GENRO  
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recurso. Registro de candidatura. Eleições 2012. Cargo de vereador. Procedência de impugnação proposta pelo Ministério Público Eleitoral. Indeferimento do pedido em face da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal. Postulante à Câmara Municipal filha do Governador do Estado.

Norma contida no comando restritivo constitucional com o intuito de limitar a candidatura de parentes de chefes do Executivo nos planos federal, estadual e municipal. Preservação da higidez democrática para evitar possíveis grupamentos sanguíneos ou afins na detenção do poder.

Remissão ao art. 86 do Código Eleitoral para estabelecer o alcance espacial da norma jurídica. Existência de hierarquia entre as circunscrições definindo seu âmbito de validade. O limite circunscricional do Presidente da República é o território nacional; o do governador, os seus estados-membros e o do prefeito, os limites territoriais de seu município. Entendimento que espraia o poder executivo exercido pelo governador por todo o Estado, abrangendo inclusive o município pelo qual a recorrente pretende disputar as eleições.

Ademais, a norma constitucional definidora da inelegibilidade por parentesco é orientada por critérios objetivos, não se admitindo as alegadas indagações acerca da bandeira partidária ou ideológica seguida pelos envolvidos.

Não conhecimento da irresignação quanto ao pedido alternativo para o enfrentamento das questões relativas aos efeitos da decisão em face do art. 15 da Lei Complementar n. 64/90, bem como da inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 16-A da Lei n. 9.504/97. Inovações que desbordam dos limites do

recurso, absolutamente estranhas à discussão travada e desnecessárias para o deslinde da demanda. Observância adstrita da matéria devolvida, em sede de recurso judicial em procedimento de impugnação a registro de candidato, devendo o litígio limitar-se ao exame do objeto do processo proposto.  
Provimento negado.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, por maioria, não conhecer da questão relativa à constitucionalidade do parágrafo único do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, vencidos nessa parte os Drs. Jorge Alberto Zugno e Eduardo Kothe Werlang e, também por maioria, negar provimento ao recurso, vencido o Dr. Jorge Alberto Zugno, que o provia.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente - e Elaine Harzheim Macedo, Drs. Jorge Alberto Zugno, Artur dos Santos e Almeida, Hamilton Langaro Dipp e Eduardo Kothe Werlang, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 15 de agosto de 2012.

**Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria,**  
**Relatora.**

### RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por LUCIANA KREBS GENRO contra sentença do Juízo Eleitoral da 161ª Zona - Porto Alegre, que acolheu impugnação proposta pelo Ministério Público Eleitoral, indeferindo seu registro de candidatura ao cargo de vereador, em face da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, pois é filha do Governador do Estado Tarso Genro.

Em suas razões a recorrente sustenta, resumidamente: a) trajetória

política própria, independente de seu pai, governador do Estado; b) cargo pretendido é diverso do ocupado por seu genitor; c) os municípios e os estados são entes federativos autônomos; d) a locução território de jurisdição do titular refere-se ao conjunto de competências atribuídas ao chefe do Poder Executivo, sem qualquer relação com o âmbito de atribuições afetas à Câmara Municipal. Se mantido o indeferimento, postula: a) o direito de continuar a realizar atos de campanha; b) cômputo dos votos para legenda ou a declaração de inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 16 da Lei n. 9.504/97. Ao final pede o deferimento do registro.

Nesta instância, a Procuradoria Regional Eleitoral lançou parecer pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

## VOTOS

**Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:**

O recurso é tempestivo, pois interposto no tríduo previsto no art. 52 da Resolução TSE n. 23.373/11<sup>1</sup>.

O caso trazido à apreciação diz com a aplicação do disposto no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, que tem a seguinte redação:

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou de Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Em toda aplicação do texto constitucional necessária se faz uma interpretação sistemática do conjunto de princípios e do próprio texto constitucional em sua integralidade.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 145.086. Resolução n. 23.373. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições de 2012. Rel. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 14 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 8, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 08 mar. 2013

Por isso que no comando restritivo do parágrafo 7º do artigo 14 da Constituição Federal de 1988, mister que não se alargue o seu entendimento, a fim de preservar o fim último desejado e inscrito na Carta, que é o de manutenção da higidez do processo eleitoral, com a devida isonomia dos candidatos e o respeito ao voto soberano do povo. Tudo para o aprimoramento e preservação da democracia, única forma de cumprir com o determinado no preâmbulo da nossa Constituição.

Assim, buscando desvelar o sentido do texto constitucional, não se pode olvidar toda a carga limitativa que se expõe nas palavras que formam aquele comando constitucional. É, pois, do próprio texto que se retira o sentido constitucional de limitar a candidatura de parentes de chefes do Executivo nos três planos - federal, estadual e municipal. Isto está em linha direta com a higidez de uma democracia que busca afastar possíveis grupamentos sanguíneos ou afins na detenção do poder, quer do Executivo, quer do Legislativo.

É uníssona a doutrina na crítica à expressão utilizada pelo § 7º do art. 14 da Constituição Federal: **no território de jurisdição do titular**.

Luís Roberto Barroso<sup>2</sup> em nota refere: “O emprego do termo jurisdição não é feliz. Melhor seria utilizar-se circunscrição”.

Rafael Machado de Souza<sup>3</sup>, por sua vez, observa que o termo jurisdição deriva do latim *jus* (direito) *dictionis* (ação de dizer), ou seja, dizer o direito, portanto, termo afeto ao Judiciário; quando se trata de vínculo político-eleitoral, o termo correto é circunscrição.

Pois bem, entendido que a denominação mais apropriada seria circunscrição, imperativa a remissão ao art. 86 do Código Eleitoral:

Art. 86. Nas eleições presidenciais, a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e nas municipais, o respectivo município.

Circunscrição, a seu turno, define o âmbito de validade espacial da

---

<sup>2</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Constituição da República Federativa do Brasil Anotada**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 277.

<sup>3</sup> SOUZA, Rafael Machado de. Inelegibilidade: análise do caso Ciro Gomes. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2640, 23 set. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17454>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

norma jurídica. Há hierarquia entre as circunscrições, pois a circunscrição nacional contém a estadual, assim como esta contém a circunscrição municipal.<sup>4</sup>

Rodrigo López Zilio<sup>5</sup> traz a contribuição:

Trata-se da inelegibilidade decorrente do parentesco, a qual abrange também o cônjuge. A regra de restrição à capacidade eleitoral passiva se restringe ao território de jurisdição do titular, ou seja, limita-se a circunscrição exercida pelo titular. **O alcance da circunscrição é estabelecido pelo art. 86 do CE. Assim, se o titular é Presidente da República, a inelegibilidade reflexa (do cônjuge e dos parentes) abrange todos os cargos do País, seja nas eleições federais, estaduais e municipais; se o titular é Governador do Estado ou do Distrito Federal, a inelegibilidade reflexa abrange todos os cargos do Estado e inclusive os do Município; se o titular é Prefeito Municipal, a inelegibilidade se restringe à circunscrição do mesmo Município (e não é extensiva a outro Município).** (Grifo da autora.)

Isto tudo porque o “território de jurisdição” do presidente da república é todo o território nacional; o de governador, os limites de seus estados-membros, e o do prefeito, os limites territoriais de seu município. Ora, é sabido que as verbas públicas são repassadas da União para os estados e municípios, por isso também a regra limitadora que vem em benefício da lisura dos pleitos e da manutenção da isonomia dos candidatos.

Nesse sentido, não vejo como me afastar do emblemático entendimento exarado pelo TSE, na relatoria do Ministro Felix Fischer, quando decidiu pela inelegibilidade de Marcos Cláudio Lula da Silva ao cargo de vereador, nas eleições de 2008, filho do então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva:

---

<sup>4</sup> VOGEL, Luiz Henrique. **PEC 548/02**: autonomia das coligações eleitorais. Disponível em: <[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4464/pec\\_548\\_2002\\_vogel.pdf?sequence=1](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4464/pec_548_2002_vogel.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 11 mar. 2013.

<sup>5</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, ações eleitorais, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas). 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. p. 161.

Recurso Especial Eleitoral. Registro de Candidatura. Eleições 2008. Art. 14, § 7º, CR. Presidente. Filho. Candidato a Vereador. Inelegibilidade. Não-Provimento. O art. 14, § 7º, CR, abarca hipótese de candidatura ao cargo de Vereador, quando o candidato é parente (cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção) do Presidente da República. Recurso especial desprovido.<sup>6</sup>

Pode-se, à guisa de contrariedade, dizer-se que as esferas de poder federal, estadual e municipal são distintas, o que suporia a limitação apenas quando o candidato busca cargo na mesma esfera pública. No entanto, não é esta a interpretação que se me parece mais consentânea com os princípios democráticos, e sim aquela que busca afastar, temporariamente, enquanto o “parente” estiver no poder, candidatos nas condições elencadas.

Assim, o governador do estado exerce seu poder executivo por todo o estado, no qual, por óbvio, se encontra o Município de Porto Alegre.

A fim de evitar desnecessária tautologia, colho no acórdão antes transcrito que reconheceu a inelegibilidade ao cargo de vereador do filho do então Presidente Lula, as razões que me fazem rebater a tese da recorrente de que não haveria influência do Executivo em relação ao Legislativo e de que as circunstâncias não se comunicariam:

Com efeito, quando o dispositivo do Código Eleitoral estabelece que a circunscrição será o país na eleição presidencial, essa se refere, logicamente, à circunscrição do titular do Poder Executivo, no caso, o Presidente da República, e não à das eleições pelas quais pretendem disputar o cônjuge e os parentes deste. Assim, se o parentesco do recorrente é com o Presidente da República, deve-se considerar a “jurisdição” deste Chefe do Executivo e não à relativa ao cargo de vereador do Município de São Bernardo do Campo.

Da doutrina, tem-se a lição de Alexandre de Moraes:

“A norma constitucional [refere-se ao citado § 7º do art. 14]

---

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 29.730. [ . . . ]. Rel. Min. Felix Fischer, Brasília, DF, 18 de setembro de 2008. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 18 set. 2008.

traz duas regras para a inelegibilidade reflexa: uma como norma geral e proibitiva e outra como norma excepcional e permissiva.

Norma geral e proibitiva: a expressão constitucional no território da jurisdição significa que o cônjuge, parentes e afins até segundo grau do prefeito municipal não poderão candidatar-se a vereador e/ou prefeito do mesmo município; o mesmo ocorrendo no caso do cônjuge, parentes ou afins até segundo grau do governador, que não poderão candidatar-se a qualquer cargo no Estado (vereador ou prefeito de qualquer município do respectivo Estado; deputado estadual e governador do mesmo Estado; e ainda, deputado federal e senador nas vagas do próprio Estado, pois conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral em se tratando de eleição para deputado federal ou senador, cada Estado e o Distrito Federal constituem uma circunscrição eleitoral); por sua vez, o cônjuge, parentes e afins até segundo grau do Presidente não poderão candidatar-se a qualquer cargo no país. Aplicando-se as mesmas regras àqueles que os tenham substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito.<sup>7</sup>

Ressalto, ainda, lição de José Jairo Gomes:

“Outro aspecto a ser relevado é a cláusula no território de jurisdição do titular. A inelegibilidade reflexa é relativa, só ocorrendo quanto aos cargos em disputa na circunscrição do titular. De maneira que o cônjuge e parentes de prefeito são inelegíveis no mesmo Município, mas podem concorrer em outros Municípios, bem como disputar cargos eletivos estaduais (inclusive no mesmo Estado em que for situado o Município) e federais, já que não há coincidência de circunscrições nestes casos. O cônjuge e parentes de Governador não podem disputar cargo eletivo que tenham base no mesmo Estado, quer seja em eleição federal [ . . . ], estadual [ . . . ] e municipal. Por fim, o cônjuge e os parentes do Presidente da República não poderão candidatar-se a qualquer cargo eletivo no País.”<sup>8</sup>

E de José Afonso da Silva:

“Essa inelegibilidade aproxima-se da absoluta, especial-

<sup>7</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 238.

<sup>8</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 394.

mente quanto ao cônjuge e aos parentes do Presidente da República, não titulares de mandato, que não podem pleitear eleição para cargo ou mandato algum.”<sup>9</sup>

A interpretação desta c. Corte, em casos análogos em apreço, está em sintonia com o entendimento acima:

“Inelegibilidade - Art. 14, § 7º, da Constituição Federal. Cunhada de Governador. Eleição Municipal. Estando o município em área de jurisdição do Governador, incide a causa de inelegibilidade estabelecida no referido dispositivo da CF. (Acórdão n. 12.878/PA, Rel. para acórdão Min. Eduardo Alckmin, publicado em sessão de 29.9.1992).”

O voto vencedor destacou:

“[ . . . ] não vejo como dizer que o Governador de Estado não tem jurisdição sobre o município. O contrário, realmente, é verdade. Quem dirige o município não tem realmente jurisdição sobre o outro município, ou sobre o Estado. (Min. Eduardo Alckmin)”

Ao acompanhá-lo, observou o e. Min. Sepúlveda Pertence: “É preciso atentar para a expressão do art. 14, § 7º, ‘território da jurisdição do titular’. Elementar, em matéria de federalismo, a pluralidade de ordenamentos no mesmo território. Portanto, em cada território municipal há, na expressão tecnicamente imprópria, mas consagrada neste preceito de inelegibilidade, jurisdição, a um tempo, da União, do Estado e do Município respectivos.”

Portanto, o território do município, onde se fere a eleição para Vereador, está sim, data vênua, no território da jurisdição do Governador. Sempre li assim esse preceito e, por isso, com as vênias do Ministro Relator, como o Ministro Alckmin, conheço do recurso e dou-lhe provimento.

Na hipótese, tratava-se de cunhada do Governador do Pará que pretendia candidatar-se ao cargo de vereador de um município daquele Estado. Esta c. Corte, como visto, ao dar provimento ao recurso entendeu descabida a pretensão, uma vez configurada a inelegibilidade constante no art. 14, § 7º, da CR/88.

Posteriormente, também em relação à candidata a cargo de vereador, cunhada do então Governador do Estado do

---

<sup>9</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 391-392.

Paraná, esta c. Corte confirmou tal entendimento ao reformar acórdão do e. TRE/PR que afastou a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CR/88. Eis o voto do e. Ministro Carlos Velloso que foi acolhido sem divergências:

“Sr. Presidente, a decisão agravada fundamentou-se em precedentes desta Corte e consignou a orientação jurisprudencial acerca do tema, segundo a qual, para viabilidade da candidatura de cunhada de governador, na mesma área de jurisdição, é necessário que ocorra o afastamento do titular do Poder Executivo estadual seis meses antes do pleito (Res. TSE n. 21.437 na Consulta n. 869, rel. Min. Fernando Neves, que cita, entre outros, os seguintes julgados: Resoluções n. 19.492, rel. Min. Ilmar Galvão; 21.059, rel. Min. Sepúlveda Pertence; e 21.406, rel. Min. Peçanha Martins). (AgRgREspe n. 21.878/PR, Rel. Min. Carlos Velloso, Julgamento 14.9.2004. Composição: Ministros Sepúlveda Pertence (Presidente); Carlos Velloso, Gilmar Mendes, Francisco Peçanha Martins, Humberto Gomes de Barros, Luis Carlos Madeira, Caputo Bastos)

Ainda desta c. Corte colhe-se os seguintes julgados:

**INELEGIBILIDADE. CUNHADO DE GOVERNADOR. ART. 14, § 7º. DA CONSTITUIÇÃO.** Os parentes consanguíneos e afins do Governador, até o segundo grau, são inelegíveis para cargo eletivo nos Municípios que integram o Estado, salvo desincompatibilização definitiva do titular, até seis meses antes ao pleito ou se já detentores do cargo eletivo e candidatos à reeleição. Precedentes do TSE (Consultas n. 12.459, 12.453 e Recurso n. 10.669). (Consulta n. 15.220-DF, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 6.5.1996).

**ELEITORAL CONSULTA. ELEGIBILIDADE. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (PRECEDENTES/TSE).** 1. Impossibilidade de prefeita eleita para mandato subsequente ao de seu parente, que não o tenha completado por falecimento, poder vir a se candidatar ao pleito imediatamente posterior, tendo seu marido no cargo de vice-prefeito, sob pena de se configurar perenização no poder de membros de uma mesma família (art. 14, 5º). 2. São elegíveis, nos termos do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, cônjuge e parentes, para cargo diverso, no território de jurisdição do titular da chefia do Executivo, desde que este se desincompatibilize nos seis meses anteriores ao pleito. [ . . . ] (Consulta n. 937-DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 14.10.03).

No c. STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ELEITORAL. ARTIGO 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO. CUNHADA DE GOVERNADOR DE ESTADO, CANDIDATA A CARGO ELETIVO MUNICIPAL INELEGIBILIDADE. A causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição alcança a cunhada de Governador quando concorre a cargo eletivo de município situado no mesmo Estado. (RE n. 171061 -6-PA, Rel. Min. Francisco Resek. Julgamento 02.03.1994)

A Consulta n. 785/RJ, citada pelo recorrente, está em sintonia com os precedentes mencionados. Tratou-se de questionamento referente à possibilidade de a esposa de prefeito ser candidata ao cargo de vice-governador do mesmo Estado. Esta c. Corte entendeu, no que se refere ao art. 14, § 7º, da CR, que a “jurisdição” do Município não abarca a circunscrição do respectivo Estado, e, assim, como o questionamento reportou-se à candidatura a vice-governadora do Estado e não ao pleito relativo ao Município, inexistiria o óbice à candidatura. Veja-se a ementa:

CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. A inelegibilidade prevista na Constituição Federal, art. 14, § 7º, não alcança o cônjuge do prefeito que queira concorrer ao cargo de vice-governador nas eleições de 2002 (Precedentes/TSE). Consulta respondida afirmativamente (Cta 785, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Julgamento: 20.6.2002)

Vê-se que prevaleceu o entendimento já adotado anteriormente por esta e. Corte (Acórdão n. 12.878). A manifestação, à época, do e. Ministro Eduardo Alckmin é esclarecedora. Tolere-se a repetição:

[ . . . ] não vejo como dizer que o Governador de Estado não tem jurisdição sobre o município. O contrário, realmente, é verdade. Quem dirige o município não tem realmente jurisdição sobre o outro município, ou sobre o Estado. (Acórdão n. 12.878/PA, Rel. para acórdão Min. Eduardo Alckmin, publicado em sessão de 29.9.1992).

Assim, não há contradição entre o precedente citado pelo recorrente (Consulta n. 785) e o entendimento adotado pelo e. Tribunal *a quo*, uma vez que a circunscrição da União, cuja Chefia do Executivo é ocupada pelo pai do recorrente, abarca o Município de São Bernardo do Campo.

Em arremate, afirmo que do mesmo modo que se entendeu

que o Município é abarcado pelo território do respectivo Estado-Membro da Federação, deve-se entender abarcado pelo território da União, uma vez que este compreende todo o país.

Com efeito, não há como sustentar, juridicamente, concepção diversa de território entre os entes da Federação para fins de aplicação do art. 14, § 7º, da CR/88. A Constituição de 1988, ao instituir o modelo federativo, expressamente, coloca em pé de igualdade União, Estados e Municípios como entes autônomos (art. 18). Portanto, se o território do Estado-Membro abrange o Município de sua circunscrição, do mesmo modo, os Estados e Municípios devem ser considerados abarcados pelo território da União, cuja circunscrição compreende todo o país. Em suma: o raciocínio deve ser o mesmo. Por conseguinte, descabe, no ponto, acolher o entendimento da d. Procuradoria-Geral Eleitoral:

[ . . . ]

Na espécie, é inequívoco ser o recorrente filho do Presidente da República e, pois, a hipótese inserir-se no comando expresso do art. 14, § 7º, da CR/88.

Do mesmo modo, especialmente considerando o disposto no art. 86 do CE e a partir da jurisprudência e doutrina ora colacionadas, constata-se que os municípios estão abarcados na circunscrição do território da União. Não há, portanto, interpretação extensiva. **Na verdade, faz-se necessário afastar interpretação casuística.**

A propósito, esta e. Corte já prestigiou a interpretação não casuística do preceito em apreço, atentando-se para a segurança jurídica. Refiro-me ao Recurso Especial n. 21.883/PR no qual a então candidata a prefeita teve indeferido seu registro em razão de seu irmão - Vice-governador do Estado do Paraná - ter assumido o cargo por um dia durante o período indicado no § 7º do art. 14 da CR/88. Eis a ementa:

RECURSO ESPECIAL Eleições 2004. Elegibilidade. Substituição. Vice-governador. Candidato. Prefeito. Art. 14, § 7º, CF. Não afasta a inelegibilidade do art. 14, § 7º, CF, o fato de o parente do candidato haver substituído o titular por apenas um dia. (TSE. REspe n. 21.883-PR, Rel. Para acórdão Min. Humberto Gomes de Barros. Julgamento 19.9.04)

Além do voto do e. Relator, outros manifestaram a preocupação com uma interpretação casuística:

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Sr. Presidente, tenho bastante simpatia pela construção do Ministro Francisco Peçanha Martins, mas estaremos aqui, a partir do texto constitucional, a fazer construções para um dia, cinco dias, ou para situações específicas, e gerar, talvez, uma maior insegurança jurídica.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: [ . . . ]

A inelegibilidade não existiria se, *per faz out per nefas*, o autor dessa inelegibilidade, no caso o vice-governador do estado, tivesse substituído o titular por seis meses, quiçá por um ano, desde que o não fizesse nos seis meses anteriores ao pleito. **São critérios objetivos, como têm de ser todos esses, fundados em limites temporais, nos quais, a meu ver, o ensaio emocionante de examinar casuisticamente os fatos só leva à insegurança.**

[ . . . ]

Dois aspectos fulminam a pretensão de registro do recorrente: seu pai, Presidente da República, além de já reeleito, não se afastou do cargo no prazo de seis meses antes do pleito, o que torna inelegível seu descendente de primeiro grau para qualquer cargo eletivo em âmbito federal, estadual ou municipal, uma vez que, como visto, o território da “jurisdição” do Presidente da República abarca todo o país.

Se por um lado o requisito de o Presidente da República renunciar ao cargo seis meses antes da candidatura de seu parente ao cargo de Vereador possa parecer algo extremado, é bem de ver que, na mesma eleição, há disputa a cargo de prefeito (v.g. SP, BH, RJ). Assim, caso se admita, por um juízo a meu ver casuístico, flexibilidade na hipótese de candidatura a cargo de Vereador, do mesmo modo, dever-se-ia admitir que parente de Presidente da República seja candidato a Prefeito sem necessidade de que aquele renuncie ao cargo seis meses antes do pleito. Não me parece, todavia, que seja a melhor interpretação sistemática dos parágrafos do art. 14 da Constituição da República. (Grifos da autora.)

Examino, apenas à guisa de reconhecimento do trabalho efetuado nas razões de recurso, os demais argumentos, não sem repetir que não necessita o julgador enfrentar todos os fundamentos do pedido, bastando que forme seu

convencimento pelos elementos dos autos, não julgando *infra*, *ultra* ou *extra petita*.

Fato notório que a candidata é filha do atual governador Tarso Genro e migrou para legenda partidária (PSOL), adversária à bandeira ideológica representada por seu pai (PT).

Em 2010, quando seu genitor foi eleito governador, como candidata à deputada federal, obteve 129.501 votos, apenas não logrando êxito na obtenção do mandato porque sua legenda não alcançou o quociente eleitoral a que alude o art. 106 do Código Eleitoral.

A recorrente, após consignar esses aspectos fáticos, argumenta que o bem jurídico tutelado pela norma - evitar o continuísmo no poder - não sofreria violação.

Como dito pelo Min. Maurício Corrêa no julgamento do RO 223-MA<sup>10</sup>, em 09.09.98, **a Constituição foi feita para o fato, e não o fato para a Constituição.**

A norma constitucional definidora da inelegibilidade por parentesco é orientada por critérios objetivos, não se admitindo indagações acerca da bandeira partidária ou ideológica seguida pelos envolvidos.

A única exceção à regra, disposta no art. 14, está contida no final do § 7º: titular de mandato eletivo e candidato à reeleição, hipóteses que não se amoldam à recorrente.

O TSE e o STF fixaram lúcido entendimento sobre a temática, quando indeferiram o registro de Ricardo Jorge Murad, candidato ao cargo de senador da República por ser cunhado da então governadora do Maranhão Roseana Sarney Murad, notória adversária política:

Recurso Ordinário. Registro de Candidatura. Partido em coligação. Ilegitimidade. Cunhado. Parente afim de Governador. Inelegibilidade absoluta. 1 - Partido em coligação. Impugnação a Registro de Candidatura. Ilegitimidade ativa *ad causam*. Legitimidade da coligação. 2 - Parentes

---

<sup>10</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 223. Recurso ordinário. Registro de candidatura. Partido em coligação. Ilegitimidade. Cunhado. Parente afim de governador. Inelegibilidade absoluta. Rel. Min. Maurício José Corrêa, Brasília, DF, 09 de setembro de 1998. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 09 set. 1998.

consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção. Inelegibilidade absoluta. Artigo 14, parágrafo 7º, da Constituição Federal. 3 - **Interpretação teleológica da norma constitucional para criar mecanismos de ressalva a inelegibilidade em razão do parentesco, tendo em vista o mau relacionamento entre parentes. Impossibilidade. A Constituição Federal foi editada para os fatos, e não os fatos para a Constituição.** 4 - Mérito. Recurso não provido, por maioria. (Grifo da autora.)

No STF a decisão foi mantida, como pode ser constatado pela ementa:

Inelegibilidade de cunhado de Governador (art. 14, § 7º, da Constituição). Condição a ser objetivamente verificada, sem caber a indagação subjetiva, acerca da filiação partidária das pessoas envolvidas, da animosidade ou rivalidade política entre elas prevalecente, bem como dos motivos que haveriam inspirado casamento gerador da afinidade causadora da inelegibilidade.<sup>11</sup>

Por fim, cito a oportuna consideração do Min. Nelson Jobim, por ocasião do julgamento acima citado, quando analisa o escopo da norma:

Lembro a V. Exa. que evitar oligarquia não significa evitar oligarquia só num partido; é evitar oligarquia do conjunto. E há exemplos, na época do Império, se não me engano na família do Marquês de Paraná, em que a família controlava dois partidos, e aí surgiram as eleições. Quer dizer, a oligarquia não se dá só num partido. O fato de estar no outro lado não significa absolutamente nada, no sentido do impedimento e nem de evitar a oligarquia, porque esta pode se dar no controle dos dois partidos.

Assim, sendo a recorrente filha do governador do Estado, pretendendo candidatar-se ao cargo de vereador, inequívoca sua inelegibilidade diante do

---

<sup>11</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso ordinário n. 236.948. [ . . . ]. Rel. Min. Octávio Gallotti, Brasília, DF, 24 de setembro de 1998. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 65, 31 ago 2001.

disposto no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, regra constitucional que não comporta interpretação casuística.

**Quanto aos pedidos de direito a continuar a realizar atos de campanha e ao cômputo dos votos para a legenda, bem como da inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 16-A da Lei n. 9.504/97.**

Em respeito ao princípio da reserva de plenário, em atenção ao art. 97 da Constituição Federal e as disposições do Código de Processo Civil, toda vez que for alegada inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, o Colegiado deve conhecer como incidente de inconstitucionalidade, a ser arguido pelo relator e, no caso de Tribunal Regional Eleitoral, pela maioria dos seus membros, já que não há órgão fracionário, tal matéria será levada a julgamento antes do recurso interposto, depois de ouvido o Ministério Público sobre tal incidente de arguição de inconstitucionalidade.

Trata-se, à toda evidência, de controle difuso de constitucionalidade que vinculará o Tribunal prolator da possível inconstitucionalidade.

No caso dos autos, nos fundamentos de seu recurso, entre outros, a recorrente alega a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 16 da Lei n. 9.504/97.

Havendo tal pedido e em razão do supramencionado e em atenção ao princípio do *full bunch*, manifesto-me sobre tal fundamento.

A recorrente quer garantir a totalização de seus votos à legenda de seu partido, na hipótese de ser mantido o indeferimento de sua candidatura, suscitando, para obter o intento, a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, com a redação dada pela Lei n. 12.034/09, que justamente condiciona o cômputo de votos à legenda ao deferimento do registro.

Com a devida licença, essa matéria é absolutamente estranha à discussão travada nos autos: elegibilidade ou não da recorrente.

Na dicção do douto procurador, não se podem antecipar fatos incertos e futuros, concedendo-se uma decisão condicional: se não puder concorrer, o partido pode totalizar os votos da candidata para a legenda.

Ademais, o que for decidido hoje pela Corte poderá sofrer alteração pelo Tribunal Superior Eleitoral, em sede de recurso, ou pelo Supremo Tribunal Federal, por se tratar de matéria constitucional.

Então, não se afigura possível este Plenário pronunciar-se sobre tal tema.

De outro lado, traz o recurso, na realidade, um pedido que inexistente no pedido de registro que ensejou este processo.

Com efeito, se a totalidade dos votos que lhe forem atribuídos devem migrar à legenda PSOL, isto é efeito da decisão.

Não há, pois, qualquer pertinência quanto ao pedido e, ademais, trata-se de inovação recursal, o que não se pode admitir em pedido de registro.

Ademais disso, desta inovação recursal sequer detém a recorrente legitimidade para postular sejam os votos migrados para o PSOL, pois é o partido que detém essa legitimidade e não o candidato.

Não posso também esquecer que estamos em sede de recurso judicial em procedimento de impugnação a registro de candidato, e o litígio deve observar os limites da matéria devolvida, que só pode ser a matéria objeto do processo.

Mesmo que não tenha o julgador de enfrentar todos os fundamentos do pedido, fiz essa digressão em homenagem às partes e afasto-as por exorbitarem os limites do recurso.

Assim, entendendo que o enfrentamento das questões relativas aos efeitos da decisão em face do art. 15 da Lei Complementar n. 64/90, bem como da inconstitucionalidade arguida em sede de recurso, são inovações recursais que desbordam dos limites do recurso, não as conheço.

Tudo por entender que só é obrigatório o enfrentamento da questão da constitucionalidade, se necessário para o deslinde do processo, o que não ocorre no presente caso.

Destarte, meu voto é no sentido de não conhecer da questão relativa à constitucionalidade do parágrafo único do art 16-A da Lei n. 9.504/97.

No mérito, nego provimento ao recurso de Luciana Krebs Genro, mantendo a decisão que indeferiu o registro de sua candidatura.

### **Dr. Jorge Alberto Zugno:**

O caso trazido à apreciação diz com a aplicação do disposto no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, que tem a seguinte redação:

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de

Governador de Estado ou de Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Consabido que a inelegibilidade em relevo busca evitar a perpetuação no poder de grupos hegemônicos, ligados por laços familiares, tem o propósito de impedir o monopólio do exercício do poder político, com inspiração nos mais basilares princípios republicanos.

Entretanto, a doutrina tem alertado para que a interpretação desse dispositivo legal seja procedida em consonância com o § 5º do mesmo artigo 14 da Constituição Federal que, por força da EC n. 16/97, autorizou a reeleição do presidente da República, governador de estado e do Distrito Federal e prefeito.

Transcrevo, no ponto, o magistério de Rodrigo López Zilio:<sup>12</sup>

De outra sorte, a partir da instituição da reeleição (EC n. 16/97), deverá haver uma nova leitura da regra inserta no § 7º do art. 14 da CF, sob pena de impor-se ao parente ou cônjuge uma restrição maior do que o próprio titular do mandato eletivo.

Também é essa a posição de José Jairo Gomes:<sup>13</sup>

Com o advento da EC n. 16/97, que implantou a reeleição, a regra inscrita no § 7º tem merecido nova leitura, de maneira a ser adaptada ao contexto atual. Com efeito, não é razoável que os parentes de mandatários executivos sejam inelegíveis, enquanto o titular do mandato se pode reeleger. Deveras, a razoabilidade desse entendimento beira a obviedade. Se o titular de mandato executivo pode se reeleger sem se desincompatibilizar, não seria justo nem razoável que seu cônjuge e seus parentes ficassem impedidos. Não se pode esquecer que o princípio da razoabilidade permeia todo o sistema jurídico, afirmando-se, sobretudo, na Lei Maior.

---

<sup>12</sup> ZILIO. *Op. Cit.* p. 164.

<sup>13</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p.165.

Penso, alicerçado na doutrina de Castanheira Neves, que as regras jurídicas não têm um valor absoluto, os critérios normativos contidos nessas regras precisam sempre passar por um processo de adaptação antes de sua aplicação ao caso concreto, pois é ele - caso concreto - que há de orientar a tomada de decisão. A regra deve ser sempre compreendida à luz do problema que justificou a sua elaboração. Aliás, toda regra foi pensada e construída para solucionar um problema típico.

Diante dessas razões, tenho dificuldade em forçar a aplicação de um determinado dispositivo legal para uma hipótese que não se amolda ao próprio problema que justificou a criação da regra.

Vamos ao caso em análise.

Fato notório que a candidata é filha do atual governador Tarso Genro.

Igualmente é sabido que a candidata migrou para legenda partidária (PSOL), adversária à bandeira ideológica representada por seu pai (PT).

A candidata foi expulsa do Partido dos Trabalhadores à época em que seu genitor era Ministro da Justiça, circunstância não geradora de qualquer vantagem ou benefício à Luciana.

Em 2010, quando seu pai foi eleito governador, como candidata à deputada federal, obteve 129.501 votos, apenas não logrando êxito na obtenção do mandato porque sua legenda não alcançou o quociente eleitoral a que alude o art. 106 do Código Eleitoral.

Nesses termos, a candidata forjou sua história política, que não é pequena, por seu próprio caminho, independentemente da vida política de seu pai.

Postas estas considerações, cumpre examinar a interpretação dos tribunais acerca da matéria.

Começo pelo TSE, no Respe n. 29.7307, em que se discutiu acerca da candidatura a vereador do filho do ex-Presidente Lula, no pleito de 2008.

Aquela Corte indeferiu o registro de Marcos Cláudio Lula da Silva, mas o fez por maioria de votos, vencidos os Ministros Joaquim Barbosa e Ricardo Lewandowski.

Colho no voto vencido do Min. Lewandowski:

Nós devemos dar na interpretação ampliação máxima aos direitos fundamentais. O direito de votar e ser votado, os

direitos políticos, nascem exatamente nas primeiras constituições do século XVIII, juntamente com o direito à vida, às liberdades fundamentais e à propriedade. Portanto, é um direito absolutamente fundamental.

De outra parte, como já dito, inclusive no voto do eminente relator, os constitucionalistas pátrios de maior grandeza, entendem **que a expressão jurisdição contida no art. 14, § 7º, é absolutamente infeliz, porque, no que se refere à matéria eleitoral, esse termo deve entender-se por circunscrição, e estamos tratando agora de uma eleição municipal.**

Portanto, **o pleito circunscreve-se ao âmbito de um município, que é ente político de nossa federação, autônomo em todos os sentidos: politicamente, administrativamente e financeiramente.** Não vejo como o Presidente da República possa ter qualquer ingerência em um pleito que se trave em âmbito restrito, que é o âmbito municipal. [ . . . ]

Não é razoável, penso eu, impedir que o filho do Presidente da República, seja qual for o seu nome, seja impedido de exercer o direito fundamental de se eleger em sua comunidade. (Grifo do autor.)

Importante referir que, no caso do filho do Presidente Lula, a Procuradoria Eleitoral lançou parecer favorável à candidatura, em que destaque os seguintes termos:

A nosso ver, a questão há de ser analisada com temperamento. A norma constitucional referente à inelegibilidade deve ser entendida nos limites mais estreitos de sua expressão, vedada a interpretação extensiva, segundo as boas regras de hermenêutica. O próprio Tribunal Superior Eleitoral vem entendendo que as normas que versem sobre a inelegibilidade são de natureza estrita, não cabendo interpretá-las a ponto de apanhar situações jurídicas nelas não contidas. (Resolução n. 22.228 – DF, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 28.8.06; REspe n. 22.546 – SP, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ de 08.9.04.)

No caso concreto, ocorreu interpretação demasiadamente extensiva do preceito constitucional. Ampliou-se o sentido de circunscrição a ponto de se ter uma espécie de

verticalização da inelegibilidade. **Sem dúvida o território do país compreende os territórios das unidades federadas, mas isso não afeta a independência jurídica das respectivas circunscrições.** Na resposta à Consulta n. 715 - DF (DJ de 15.3.02), o eminente Ministro Sepúlveda Pertence esclareceu: na natureza do sistema eleitoral, ninguém nega que, territorialmente, a circunscrição das eleições presidenciais - o País - compreende a das demais eleições para o Congresso Nacional e para os mandatos eletivos estaduais - que é o Estado - assim como essa corresponde à soma das circunscrições municipais respectivas. **O que, entretanto, não desmente a recíproca impermeabilidade jurídica das três circunscrições: malgrado sejam parcialmente superpostos os respectivos territórios, demarca cada uma das circunscrições o âmbito não só espacial, mas também do colégio eleitoral de pleitos distintos.**

No STF é palpitante o debate sobre o tema, tendo aquela Suprema Corte, encarregada de interpretar a norma constitucional, revisto a sua posição para emprestar novo sentido ao § 7 do art. 14 da CF, após a introdução do instituto da reeleição no sistema eleitoral brasileiro.

Por oportuno, cito o entendimento daquele Tribunal, por ocasião do RE 344.882-0, relator o Min. Sepúlveda Pertence:

**Elegibilidade: cônjuge e parentes do chefe do Poder Executivo: elegibilidade para candidatar-se à sucessão dele, quando o titular, causador da inelegibilidade, pudesse, ele mesmo, candidatar-se à reeleição, mas se tenha afastado do cargo até seis meses antes do pleito.**

1. A evolução do Direito Eleitoral brasileiro, no campo das inelegibilidades, girou durante décadas em torno do princípio basilar da vedação de reeleição para o período imediato dos titulares do Poder Executivo: regra introduzida, como única previsão constitucional de inelegibilidade, na primeira Carta Política da República (Const. 1891, art. 47, § 4º), a proibição se manteve incólume ao advento dos textos posteriores, incluídos os que regeram as fases de mais acendrado autoritarismo (assim, na Carta de 1937, os arts. 75 a 84, embora equívocos, não chegaram à admissão explícita da reeleição; e a de 1969 (art. 151, § 1º,

a) manteve-lhe o veto absoluto). **2. As inspirações da irreelegibilidade dos titulares serviram de explicação legitimadora da inelegibilidade de seus familiares próximos, de modo a obviar que, por meio da eleição deles, se pudesse conduzir ao continuismo familiar.** 3. Com essa tradição uniforme constitucionalismo republicano, rompeu, entretanto, a EC 16/97, que, com a norma permissiva do § 5º do art. 14 CF, explicitou a viabilidade de uma reeleição imediata para os Chefes do Executivo. 4. Subsistiu, no entanto, a letra do § 7º, atinente à inelegibilidade dos cônjuges e parentes, consanguíneos ou afins, dos titulares tornados reelegíveis, que, interpretado no absolutismo da sua literalidade, conduz à disparidade ilógica de tratamento e gera perplexidades invencíveis. 5. Mas, é lugar comum que o ordenamento jurídico e a Constituição, sobretudo, não são aglomerados caóticos de normas; presumem-se um conjunto harmônico de regras e de princípios: por isso, é impossível negar o impacto da Emenda Constitucional n. 16 sobre o § 7º do art. 14 da Constituição, sob pena de consagrar-se o paradoxo de impor-se ao cônjuge ou parente do causante da inelegibilidade o que a este não se negou: permanecer todo o tempo do mandato, ser candidato à reeleição, ou afastar-se seis meses, para concorrer a qualquer outro mandato eletivo. 6. Nesse sentido, a evolução da jurisprudência do TSE, que o STF endossa, abandonando o seu entendimento anterior.<sup>14</sup> (Grifos do autor.)

Pois bem, no caso em exame, o causador da inelegibilidade poderá, no próximo pleito, candidatar-se à reeleição sem afastar-se do mandato. Entretanto, sua filha novamente estará impedida de concorrer a qualquer mandato em nível estadual.

Desta forma, o parente restará inelegível por oito anos, ao mesmo tempo faculta-se ao titular do mandato a permanência ininterrupta no poder durante este mesmo período.

---

<sup>14</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 344.882. [ . . . ]. Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Brasília, DF, 07 de abril de 2003. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 22, 06 ago. 2004.

Assim, deve ser feita a compatibilização da regra da reeleição com a hipótese em relevo, sob pena de evitar perplexidade invencível ao estabelecer-se inelegibilidade reflexa maior que a do exercente titular do mandato.

No meu entendimento, sendo a circunscrição deste pleito o município, tenho que apenas incidente a inelegibilidade se o parente ocupasse cargo eletivo no âmbito municipal.

Este, sim, é um caso concreto em que se impõe a aplicação da máxima efetividade dos direitos fundamentais, de modo a extrair da regra o seu mais exato sentido.

Pelo exposto, com a vênua da ilustre relatora, **VOTO** pelo provimento do recurso, para deferir o pedido de registro de candidatura de Luciana Krebs Genro.

### **Dr. Eduardo Kothe Werlang:**

Quero referir que, para a democracia, um dos aspectos mais importantes é a alternância na administração pública, permitindo que não se perpetue apenas uma visão ou interesse no comando do órgão público. Por isso está estampado também com respeito à possibilidade da reeleição de forma limitada.

Também refiro que nós, gaúchos, possuímos apreço especial pelas coisas e personalidades do Rio Grande do Sul. Assim, lendo o § 7º do art. 14 da Constituição Federal, parece obnubilada a razão da regra limitadora. Com a grandeza de conduta e respeito dos políticos Luciana Krebs Genro e Tarso Genro da nossa terra, por que a regra traria tal exegese constritiva? Pegando como exemplos hipotéticos casos de outros estados poderia-se arguir com o político Paulo Maluf, como Prefeito de São Paulo, querer lançar o seu filho na vida política e apoiando-o na busca da vereança. Ou o político José Sarney, governando o Maranhão e lançando filhos ou netos na vida política. Com esses exemplos fora do Estado, enxerga-se a validade da norma constitucional estampada no § 7º, que busca realmente limitar a possibilidade de que um membro do Executivo possa auxiliar - até pelo seu nome e seu respeito, a sua forma de estar conhecido em todo o território da sua circunscrição - algum familiar na vida política. É exatamente por isso que a parte final desse parágrafo fala na ressalva da reeleição daquele titular, ou seja, se for para a reeleição não se configuraria a possibilidade de alguém que está no comando da entidade pública lançar, para interesse próprio, algum familiar.

Portanto, entendo que o voto da eminente relatora foi muito feliz, está totalmente adequada a sua manifestação a respeito do necessário respeito à norma constitucional, que é fundamental para a democracia no nosso país.

Com relação aos pedidos reflexos do recurso, dirirjo parcialmente. Quanto ao pedido do item “a”, para que possa permanecer na campanha até que haja o trânsito em julgado da decisão no caso de impedir o registro, acolho o pedido, e desacolho o do item “b” - o registro não estando definitivo, não deverão ser computados os votos para a legenda. Acompanho o voto da relatora, e, quanto ao item “a”, poderá continuar na campanha até que haja o trânsito em julgado da decisão.

(Demais juízes acompanharam a relatora.)

### **DECISÃO**

Por maioria, não conheceram da questão relativa à constitucionalidade do parágrafo único do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, vencidos nessa parte os Drs. Zugno e Eduardo, e também, por maioria, negaram provimento ao recurso, vencido o Dr. Jorge Alberto Zugno, que o provia.



PROCESSO: RE 526-90.2012.6.21.0021  
PROCEDÊNCIA: BOM RETIRO DO SUL  
RECORRENTE(S): COLIGAÇÃO É DAQUI PRA MELHOR E  
CELSO PAZUCH, COLIGAÇÃO JUNTOS  
POR UM NOVO TEMPO  
RECORRIDO(S): COLIGAÇÃO É DAQUI PRA MELHOR E  
CELSO PAZUCH, COLIGAÇÃO JUNTOS  
POR UM NOVO TEMPO

Recursos. Eleições 2012. Prefeito. Captação ilícita de sufrágio. Condutas vedadas. Sentença que julgou parcialmente procedente representação por alegada infração ao art. 41-A da Lei das Eleições. Decisão de improcedência de duas outras demandas embasadas igualmente na prática de captação ilícita de sufrágio pelo prefeito candidato à reeleição. Entendimento de que restou caracterizada, "in casu", conduta em desacordo com o art. 73, § 10, da Lei Eleitoral. Consequente condenação à pena de multa.

Matéria preliminar afastada. Inocorrência do pretendido litisconsórcio passivo necessário. Candidato a prefeito não reeleito, nada restando a ser discutido sobre a responsabilização do vice, em hipótese em que sequer existente mandato.

Não configurados nulidade ou cerceamento de defesa, ante a ausência de prejuízo e o comparecimento do suscitante a todos os atos do processo, convalidando-os. Impropriedade no cumprimento de convênio que autorizava a administração municipal a construir unidades sanitárias em casas populares. Entrega de material e execução de obras no período de três meses que antecediam ao pleito, incorrendo o então prefeito nas previsões de condutas vedadas aos agentes públicos.

Adequação do *quantum* da multa aplicada, diante da

irregularidade da conduta impugnada, só interrompida após intervenção judicial.  
Provimento negado.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, afastada matéria preliminar, negar provimento aos recursos.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente - e Elaine Harzheim Macedo, Drs. Jorge Alberto Zugno, Hamilton Langaro Dipp, Eduardo Kothe Werlang e Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 04 de dezembro de 2012.

**Dr. Luis Felipe Paim Fernandes,**

**Relator.**

### RELATÓRIO

São examinados os recursos interpostos pela COLIGAÇÃO JUNTOS POR UM NOVO TEMPO, COLIGAÇÃO É DAQUI PRA MELHOR e CELSO PAZUCH contra sentença que julgou parcialmente procedente representação por captação ilícita de sufrágio (artigo 41-A) em tese praticada por CELSO PAZUCH, prefeito, candidato à reeleição ao mesmo cargo no pleito de 2012.

Na decisão, o magistrado julga improcedente outras duas demandas (RE 523-38 e RE 530-30) por captação ilícita de sufrágio. Compreende, contudo, que restou configurada a prática do § 10 do artigo 73 da Lei das Eleições, tendo a realização de projeto social sido iniciada no período vedado pela legislação. Daí que condenou o candidato à multa de R\$ 10.641,00.

CELSO PAZUCH e COLIGAÇÃO É DAQUI PRA MELHOR reclamam a nulidade do feito porquanto não teriam sido intimados especificamente para os fatos examinados nos presentes autos que, segundo eles, constariam da

entrega de lenha para um município e entrega de material para construção (fl. 256). Alegam, ainda, que não houve intimação para produção de provas, sendo, portanto, nula a sentença. No mérito, sustentam não existir acervo probatório capaz de consubstanciar a ocorrência dos fatos descritos pelo Ministério Público.

Ao seu turno, a COLIGAÇÃO JUNTOS POR UM NOVO TEMPO requer a reconsideração da sentença, para que se considere caracterizada a captação ilícita de sufrágio e se determine a cassação do registro de candidatura de CELSO PAZUCH.

Com as contrarrazões, foram os autos remetidos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que se manifestou pela anulação, de ofício, da sentença, objetivando a citação do candidato a vice-prefeito, integrante da chapa.

## VOTO

### Tempestividade

O recurso é tempestivo, eis que interposto no prazo legal de três dias. Cumpre, portanto, salientar que não se trata de propaganda eleitoral.

### Preliminar de formação do polo passivo

Nestes autos (ao contrário do que ocorre no RE 523-38), o procurador eleitoral suscita a preliminar de existência de litisconsórcio passivo necessário entre o prefeito (imputado) e o seu vice na chapa.

Ao contrário, contudo, do ocorrido em outros feitos, não há que se indagar, na presente demanda, sobre a ausência do vice-prefeito.

CELSO PAZUCH obteve o mandato em 2008 e foi, sem sucesso, candidato à reeleição. O vencedor obteve 56,88% dos votos válidos. Isso significa que eventual perda do mandato do prefeito eleito determinaria nova eleição, e que CELSO PAZUCH jamais sucederia o primeiro colocado. Daí que, transcorrido o pleito, não há que se cogitar de cassação do registro do candidato; e, uma vez não eleito, nada resta a discutir sobre o mandato. Não é o caso, portanto, de inclusão do candidato a vice-prefeito no polo passivo, uma vez que em hipótese alguma seu mandato estaria sob risco.

A sanção que se poderia impor ao candidato sem mandato, após o transcurso do pleito, e que ora se examina, é de multa. Por força do artigo 1º,

inciso I, “j”, da Lei das Inelegibilidades, a condenação pela captação ilícita de sufrágio poderia gerar inelegibilidade reflexa, a ser apurada quando de futuro e eventual pedido de registro de candidatura. Contudo, neste caso, o vice-prefeito que não foi responsável pela prática da ilicitude não pode ser alcançado. É que as hipóteses de litisconsórcio passivo necessário - repise-se - só se justificam quando o mandato obtido por uma chapa única e indivisível esteja em discussão. Apenas nesse caso é que tem cabimento a inclusão do candidato a vice, que sofreria a repercussão da decisão sem ter tido oportunidade de manifestar-se no feito.

Em se tratando, como se examina, de responsabilização por ato próprio, não comunga o vice-prefeito das condutas praticadas pelo chefe do Executivo. Desta forma, recentemente, sublinhou o TSE:

**Cassação reflexa de mandato de vice-prefeito e inelegibilidade por captação ilícita de sufrágio.**

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, firmou o entendimento de que a inelegibilidade da alínea “j” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90 **não incide se o vice-prefeito teve o seu mandato cassado apenas por força da indivisibilidade da chapa em virtude de procedência da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME).**

Na espécie vertente, os mandatos do prefeito e do vice-prefeito foram cassados em razão da prática de captação ilícita de sufrágio atribuída ao primeiro. **O vice-prefeito não teve provada sua participação nos fatos, mas perdeu o mandato por arrastamento, conforme os arts. 91 do Código Eleitoral e 3º, § 1º, da Lei n. 9.504/97.**

O Ministro Arnaldo Versiani, relator, asseverou que o vice-prefeito não tinha contra si condenação por corrupção eleitoral, nem por captação ilícita de sufrágio, sendo o objeto da AIME apenas a cassação dos mandatos eletivos, e não a declaração de inelegibilidade dos acusados.

A Ministra Nancy Andriighi ressaltou que a inelegibilidade da alínea “j” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar n. 64/90 aplica-se aos casos de condenação pela Justiça Eleitoral por corrupção eleitoral; captação ilícita de sufrágio; doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou conduta vedada. **Hipóteses não praticadas pelo vice-prefeito.**

Acompanharam, também, o relator os ministros Marco Aurélio, Luciana Lóssio, Laurita Vaz e Cármen Lúcia.

Em divergência, o Ministro Dias Toffoli entendeu ser aplicável a inelegibilidade, em razão de a perda do mandato configurar a condenação tanto do prefeito quanto do vice-prefeito.

Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, desproveu o recurso.<sup>1</sup> (Grifos do autor.)

Assim, aliás, a mais recente posição do TSE:

Agravo Regimental. Agravo de Instrumento. Recurso Especial. AIJE. Intimação. **Vice. Litisconsorte passivo. Sanção. Multa. Desnecessidade.** Violação. Arts. 128 e 460 do CPC. Ausência. Propaganda Eleitoral Irregular. Prévio conhecimento. Súmula n. 182/STJ. Desprovimento. **1. Não há falar na nulidade do feito por ausência de citação do vice para figurar no polo passivo, na condição de litisconsorte, quando a ação de investigação judicial eleitoral foi julgada procedente com lastro em ilícitos que não implicaram a cassação de registro ou diploma do titular do cargo majoritário, mas apenas a aplicação de multa.** 2. Consoante pacífica jurisprudência desta Corte a penalidade de multa é consequência natural do ilícito, podendo ser aplicada pelo juiz independentemente de pedido expresso na exordial, não havendo que se falar em violação aos arts. 128 e 460 do CPC ou sentença *extra petita* (AgRgREspe n. 24.932/RJ, DJ de 29.6.2007, rel. Min. Gerardo Grossi). 3. A teor do que dispõe o parágrafo único do art. 65 da Res.-TSE n. 22.718/2008, o prévio

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 206. Inelegibilidade. Condenação eleitoral. Cassação reflexa de mandato de Vice-Prefeito em decorrência da cassação do titular. 1. As novas causas de inelegibilidade introduzidas pela Lei Complementar n. 135/10 incidem em relação a condenações pretéritas, inclusive que já tenham transitado em julgado anteriormente à sua entrada em vigor, mesmo com eventual cumprimento da respectiva sanção. 2. Não incide a inelegibilidade da alínea "j" do inciso I do art. 1º da LC n. 64/90 se, em virtude da procedência de ação de impugnação de mandato eletivo proposta contra Prefeito e Vice-Prefeito, o candidato teve cassado o seu mandato de Vice-Prefeito apenas por força da indivisibilidade da chapa, conforme dispõem os arts. 91 do Código Eleitoral e 3º, § 1º, da Lei n. 9.504/97, havendo, ainda, o Tribunal Regional Eleitoral reconhecido que ele não teve participação nos fatos apurados naquele processo e que deram origem à condenação eleitoral. Recurso Especial não provido. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 09 de outubro de 2012. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 09 out. 2012.

conhecimento do candidato estará demonstrado se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda eleitoral irregular, caso em que a retirada imediata da publicidade não basta para elidir a aplicação da multa prevista no § 3º do art. 36 da Lei n. 9.504/97. 4. Inviável o agravo regimental que não ataca os fundamentos da decisão hostilizada. Súmula n. 182/STJ. 5. Agravo regimental desprovido.<sup>2</sup> (Grifos do autor.)

Assim sendo, não se vê qualquer necessidade de anulação do feito, com a providência de remessa dos autos para citação do vice-prefeito.

Afastada resta, assim, esta preliminar.

### **Preliminar de cerceamento de defesa**

As alegadas teses de eventual cerceamento de defesa suscitadas não podem comprometer o presente feito. Em síntese, reclama: a instalação de investigação judicial sem qualquer intimação; juntada de documentos sem observância da ampla defesa; e cerceamento genérico de oportunidades.

Como consabido, exige-se que as falhas relacionadas sejam devidamente comprovadas. O suscitante compareceu a todos os atos do processo, convalidando-os. Não há, igualmente, qualquer evidência de prejuízo, necessário para que se declare a nulidade.

Nos termos, portanto, do parecer do procurador regional eleitoral, resta superada também esta preliminar.

### **Mérito**

Afastadas, assim, as hipóteses de acolhimento da matéria preliminar, há que se examinar o mérito. Neste aspecto, creio que assiste razão à sentença.

Ao exame do acervo probatório, nota-se que havia um convênio estabelecido pelo município que o autorizava a realizar a construção de unidades sanitárias em casas populares (fl. 46/53)

---

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 184175. [...] Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 04 de agosto de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 159, p. 17, 22 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2013.

A entrega de madeiras, portanto, está inserida neste contexto de legalidade, sendo, como bem afirmou o Ministério Público na origem, verossímil a alegação de que o material destinava-se às obras em questão.

Contudo, houve inadequação no cumprimento do aludido termo entre Poder Público e particulares. Ainda que expressamente advertidos, a administração municipal e o candidato à reeleição preferiram executar os serviços nos três meses que antecedem a eleição. Incidiram, portanto, de forma enfática, na prática de conduta vedada:

Artigo 73, § 10, da Lei Eleitoral: 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. (Redação dada pela Lei n. 11.300, de 10.5.06.)

Assim referiu o magistrado:

Portanto, nada justifica a excessiva demora na execução do Programa Produção de Ações Habitacionais - Nossas cidades - pelo Município de BRS, que não a livre e consciente vontade do Chefe do Poder Executivo, firmatário do Convênio, em retardá-lo para iniciar sua execução no exercício de 2012, em pleno período eleitoral, **beneficiando-se politicamente da construção de 30 unidades sanitárias para famílias carentes, quando deveria o programa ter iniciado em 2010 e concluído, no máximo, no ano de 2011** (fl. 252). (Grifo do autor.)

Caracterizada a prática ilícita, a consequência é a aplicação de multa.

§ 4º. 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**. (Grifo do autor.)

Fixou o juízo de origem, levando em conta o montante do convênio e a realização de prática notoriamente irregular, a multa de R\$ 10.641,00. Tenho que bem estabelecida, uma vez que o alcance dos valores aproximava-se de R\$ 97.500,00 (fl. 49), e que a prática imprópria só foi interrompida após a intervenção judicial. Assim, dados os deveres especiais que deve observar o agente público em período eleitoral - devidamente assessorado que é por diversos entes da administração -, não é compatível a aplicação da multa em seu mínimo legal.

Nestes termos, confirmando a decisão originária, o voto é **para negar provimento a ambos os recursos**.

### DECISÃO

Por unanimidade, afastada matéria preliminar, negaram provimento aos recursos.

PROCESSO: RE 119-94.2012.6.21.0147  
PROCEDÊNCIA: SILVEIRA MARTINS (Santa Maria)  
RECORRENTE: JANDIR LUIZ WEBER  
RECORRIDOS: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL E  
PMDB DE SILVEIRA MARTINS

Recurso. Impugnação ao registro de candidatura. Eleições 2012.

Decisão originária que acolheu impugnação ministerial e indeferiu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito, com base na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, letra "j", da Lei Complementar n. 64/90, com a redação introduzida pela Lei Complementar n. 135/10.

Afastada a preliminar que trata da questão da retroatividade prevista na Lei Complementar n. 135/10. Também superada a necessidade de correção do polo ativo, porquanto a matéria examinada nos autos pode ser conhecida de ofício.

A inelegibilidade decorreu em virtude de condenação por captação ilícita de sufrágio, art. 41-A da Lei n. 9.504/97. A Lei Complementar n. 135/10 alterou o prazo de inelegibilidade de 3 para 8 anos.

Condenação transitada em julgado, resta evidenciada a inelegibilidade.

Provimento negado.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, afastada a matéria preliminar, negar provimento ao recurso.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente - e Elaine Harzheim Macedo, Drs. Artur dos Santos e Almeida, Hamilton Langaro Dipp, Eduardo Kothe Werlang e Desembargadora Federal Maria Lúcia Luz Leiria, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 16 de agosto de 2012.

**Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes,**  
**Relator substituto.**

### RELATÓRIO

Examina-se recurso interposto por JANDIR LUIZ WEBER contra sentença do Juízo Eleitoral da 147ª Zona Eleitoral - SANTA MARIA, que acolheu **impugnação, indeferindo** o registro de candidatura ao cargo de **vereador**, em face da alínea “j” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar n. 64/90:

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por **captação ilícita de sufrágio**, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (Grifo do autor.)

Contrarrazões oferecidas.

A Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pelo **desprovimento** do recurso.

É o relatório, adotando-se, no demais, os termos a manifestação ministerial.

## VOTO

### Tempestividade

O recurso é tempestivo, uma vez que interposto dentro do tríduo previsto no art. 52 da Res. TSE n. 23.373/11.<sup>1</sup>

### Preliminares

Há matéria a ser superada antes de eventual exame do mérito.

O recorrente articula, como matéria preliminar, a questão da retroatividade e aplicação da Lei Complementar n. 135/10, alegando, ainda, violação da coisa julgada formada na Representação, Classe 16, n. 6912004<sup>2</sup> (fl. 190). Trata-se, por evidente, de uma questão preliminar, que se confunde com o próprio mérito. Assim, delego o seu exame ao momento de enfrentamento do objeto da lide.

Sustenta, ainda, também em preliminar, a inexistência de autorização expressa para a coligação promover a demanda em juízo. Por esta falha, chega a reclamar a extinção do processo sem resolução do mérito.

Examinemos a matéria preliminar:

O tema suscitado, contudo, é de ordem pública e relaciona-se com a legitimidade ativa do proponente da impugnação. O juízo de origem já enfrentou adequadamente a matéria. Quando da sentença, tratando de questão atinente à representação processual, afastou a necessidade de correção do polo ativo,

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 145.086. Resolução n. 23.373. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 14 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 8, 14 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2013.

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso - Representação n. 6912004. Recursos. Representação. Oferecimento ou entrega de bens ou vantagens em troca de votos. Condenação por incursão nas sanções do art. 41-A da Lei n. 9.504/97. Os elementos de prova que acompanham inicial, em especial as fitas gravadas, não padecem de invalidade, sendo hábeis à formação do juízo de convicção que venha a ser respaldado em prova judicializada. O reconhecimento da captação ilícita de sufrágio não guarda vinculação com a chamada "potencial influência no resultado do pleito". Provimento negado à inconformidade recursal do Ministério Público Eleitoral, por insuficiência probatória. Irresignação da agremiação partidária desprovida, ante colisão com o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 175 do Código Eleitoral; e porque a consequência de representação fundamentada unicamente no supra-referido art. 41-A é a cassação do registro ou do diploma e a imposição de multa, e não declaração de inelegibilidade. Recurso dos candidatos parcialmente provido, para deixar de reconhecer, por fragilidade da prova ou atipicidade da conduta, a responsabilidade de alguns recorrentes em relação a certas imputações - sem, contudo, modificação do sancionamento. Rel. Dra. Mylene Maria Michel, Porto Alegre, RS, 10 de março de 2005. In: **Diário da Justiça do Estado**, Porto Alegre, RS, v. 805, T. 61, p. 87, 06 abr. 2005.

porquanto a matéria examinada nos autos poderia ser recebida como “notícia de inelegibilidade” e conhecida de ofício. O mesmo raciocínio processa-se aqui, porque não se poderia exigir que a Justiça Eleitoral, ao examinar pedido de registro de candidatura, pudesse desconhecer os seus próprios julgados, quais sejam, a sentença que condenou e o acórdão que confirmou a prática da conduta prevista no artigo 41-A da Lei das Eleições.

Aliás, a mesma resolução invocada bem deduz a questão:

Artigo 47 da Resolução TSE n.23.373/11: O pedido de registro será indeferido, **ainda que não tenha havido impugnação**, quando o candidato for inelegível ou não atender a qualquer das condições de elegibilidade. (Grifo do autor.)

Na verdade, qualquer cidadão pode contribuir com a Justiça no exame da existência de inelegibilidade:

Artigo 44 da Resolução TSE n. 23.373/11: Qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos poderá, no prazo de 5 dias contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, dar notícia de inelegibilidade ao Juízo Eleitoral competente, mediante petição fundamentada, apresentada em duas vias.

Assim, o indeferimento que ora se examina, como bem anotou a sentença, decorre da existência de condenação prévia, pela própria Justiça Eleitoral, que prescinde da impugnação.

Daí que resta **afastada a matéria preliminar**.

### Mérito

#### **Aplicação da Lei Complementar n. 135/10**

A peça recursal rebela-se contra a aplicação da Lei Complementar n. 135/10. O cenário de julgamento dos pedidos de registro de candidatura às eleições deste ano está impregnado pelas questões que dizem com a aplicação da aludida norma.

São transcorridos mais de dois anos de sua edição. Está superado o debate acerca da sua integral incidência ao pleito de 2012, em observância ao princípio da anualidade insculpido no art. 16 da Constituição Federal, matéria amplamente discutida e julgada pelo STF no RE 633.703<sup>3</sup>, relatado pelo Min. Gilmar Mendes.

Igualmente, por força do decidido em 16.02.2012, nas ADC's n. 29<sup>4</sup> e 30<sup>5</sup> e ADI 4.578<sup>6</sup>, relatadas pelo Min. Luiz Fux, restou definitivamente assentado, pela Suprema Corte, que as inelegibilidades introduzidas pela LC 135/10 podem ser aplicadas desde a decisão de órgão colegiado, sem que haja ofensa à presunção de inocência e, ainda, a possibilidade de aplicação das hipóteses de inelegibilidade aos fatos cometidos anteriormente à vigência do novo diploma normativo, sem que importe em violação ao princípio da irretroatividade da lei.

---

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 633.703. Lei Complementar 135/2010, denominada Lei da Ficha Limpa. Inaplicabilidade às Eleições Gerais 2010. Princípio da anterioridade eleitoral (art. 16 da Constituição da República). I. O princípio da anterioridade eleitoral como garantia do devido processo legal eleitoral. O pleno exercício de direitos políticos por seus titulares (eleitores, candidatos e partidos) é assegurado pela Constituição por meio de um sistema de normas que conformam o que se poderia denominar de devido processo legal eleitoral. [ . . . ]. Rel. Min. Gilmar Mendes, Brasília, DF, 23 de março de 2011. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 219, p. 20, 18 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/pesquisarDiarioJustica.asp>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

<sup>4</sup> \_\_\_\_\_. Ação Direta de Constitucionalidade n. 29. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de inelegibilidade. [ . . . ]. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. Gilmar Mendes (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 127, p. 32, 29 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/pesquisarDiarioJustica.asp>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

<sup>5</sup> \_\_\_\_\_. Ação Direta de Constitucionalidade n. 30. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de Inelegibilidade. [ . . . ]. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. Gilmar Mendes (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 127, p. 33, 29 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/pesquisarDiarioJustica.asp>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

<sup>6</sup> \_\_\_\_\_. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.578. Ações Declaratórias de Constitucionalidade e Ação Direta de Inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei Complementar n. 135/10. Hipóteses de Inelegibilidade. [ . . . ]. Inaplicabilidade das hipóteses de inelegibilidade às eleições de 2010 e anteriores, bem como para os mandatos em curso, à luz do disposto no art. 16 da Constituição. Precedente: RE 633.703, Rel. Min. Gilmar Mendes (repercussão geral). Rel. Min. Luiz Fux, Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 127, p. 34, 29 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/pesquisarDiarioJustica.asp>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

Tal quadro jurídico é configurado a partir do voto do relator nessas demandas, sublinhando-se, entre outros pontos, os seguintes, destacados por Hardy Waldschmidt:

- (a) Não ocorre afronta à coisa julgada na extensão do prazo de inelegibilidade, nos casos em que a mesma é decorrente de decisão judicial.
- (b) a presunção constitucional de inocência não pode configurar óbice à validade da lei Complementar n. 135/10, propondo uma relativização, para fins eleitorais, desse princípio constitucional, cuja incidência para o Direito Eleitoral fora reconhecida pelo STF em vários julgados.
- (c) As hipóteses de inelegibilidades introduzidas pela Lei da Ficha Limpa atendem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

É da mesma senda a doutrina de Rodrigo López Zílio:<sup>7</sup>

Após o TSE entender pela aplicabilidade da LC n. 135/10 às eleições de 2010 (Consulta n. 1.120-26 - Rel. Hamilton Carvalhido, j. 10.06.10), inclusive em relação a fatos pretéritos (Consulta n. 1.147-09 - Rel. Arnaldo Versiani - DJ 24.09.10), o STF concluiu que o novo diploma normativo, por estabelecer novas hipóteses materiais de inelegibilidade, deveria observar o princípio da anterioridade estabelecido no art. 16 da CF (Recurso Extraordinário n. 633.703 - Rel. Gilmar Mendes - j. 23.03.2011). **De outro norte, porém, o STF, por maioria, reconheceu a constitucionalidade da LC n. 135/10, inclusive possibilitando que as novas regras alcancem atos e fatos ocorridos antes de sua vigência** (ADCs n. 29 e 30; ADI n. 4.578 - Rel. Luiz Fux - j. 16.02.2012). (Grifo do autor.)

A decisão do STF, proferida em sede de controle concentrado, detém

---

<sup>7</sup> ZÍLIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012, p. 166.

a autoridade prevista no art. 102, § 2º, da Constituição Federal com produção de efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, conforme a dicção do normativo:

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, **nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade** produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. (Grifo do autor.)

Também este Regional já a convalidou em seus julgados recentes. Exemplificativamente, o acórdão do **RE 163-59**<sup>8</sup>, de relatoria do Dr. Jorge Alberto Zugno, publicado em 07 de agosto do corrente. Tornou-se, assim, despicinda e até imprópria, qualquer discussão acerca da integral incidência das hipóteses de inelegibilidade a fatos ocorridos antes da edição da Lei Complementar n. 135/10.

### **Incidência da alínea “j” da Lei Complementar n. 135/10**

#### **Condenação prévia no artigo 41-A da Lei Eleitoral.**

Os requerimentos de registro de candidaturas são examinados à luz de dois importantes marcos: das condições de elegibilidade e das circunstâncias de inelegibilidade. Enquanto o primeiro designa o direito - decorrente da condição cidadã - de participar do processo político e de ser eventualmente eleito, o segundo, de mais difícil apreensão, corresponderia ao aspecto negativo. As inelegibilidades relacionariam-se, assim, ao impedimento ou à restrição da capacidade passiva eleitoral.

---

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso Eleitoral n. 16359. Recurso. Impugnação ao registro de candidatura. Eleições 2012. Decisão originária que acolheu impugnação ministerial e indeferiu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito. Incurião na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, letra “g”, da Lei Complementar n. 64/90, com a redação introduzida pela Lei Complementar n. 135/10. Reconhecimento do preenchimento das condições que caracterizam a inelegibilidade porquanto teve suas contas relativas ao exercício de funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configurou ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecurível do órgão competente. Restando configurada a inelegibilidade do impugnado, é mantida a decisão indeferitória de registro de candidatura. Assegurada, entretanto, a realização de propaganda eleitoral e a manutenção de seu nome na urna em face da conjugação do art. 15 da Lei Complementar n. 64/90 e do art. 16-A da Lei n. 9.504/97, o qual permite que o candidato cujo registro estiver *sub judice* possa efetuar todos os atos relativos à campanha eleitoral. Provimento negado. Rel. Dr. Jorge Alberto Zugno, Porto Alegre, RS, 07 de agosto de 2012. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 07 ago. 2012.

Ao limitar e restringir o exercício de uma das dimensões da convivência social - a de ser eleito pelos seus pares para o exercício do mandato eletivo -, o faz por conformação à norma fundamental. Segundo Eduardo Garcia de Enterría, reverberando grande parte da doutrina, “a Constituição não é apenas uma norma, senão precisamente a primeira das normas do ordenamento inteiro, a norma fundamental, *lex superior*”.<sup>9</sup> E, nesse desiderato, a Lei Complementar n. 135/10, já submetida ao crivo exaustivo da Corte Constitucional brasileira, apenas garante a vontade reflexa da sociedade brasileira, prevista no parágrafo 9º do artigo 14 da Carta. Por isso, pronunciou-se expressamente o STF:

**A inelegibilidade tem as as suas causas previstas nos §§ 4º a 9º do artigo 14 da Carta Magna de 1988, que se traduzem em condições objetivas cuja verificação impede o indivíduo de concorrer a cargos eletivos ou, acaso eleito, de os exercer, e não se confunde com a suspensão ou perda dos direitos políticos, cujas hipóteses previstas no artigo 15 da Constituição da República, e que importa restrição não apenas ao direito de concorrer a cargos eletivos (*ius honorum*), mas também ao direito de voto (*ius suffragii*). Por essa razão, não há inconstitucionalidade na cumulação entre a inelegibilidade e a suspensão dos direitos políticos.<sup>10</sup> (Grifo do autor.)**

Os valores tutelados pela norma, respaldados pela leitura dos tribunais superiores e contemplados no exame dos pedidos de registro de candidaturas dizem não apenas com o impedimento do “abuso no exercício de cargos, empregos ou funções públicas, pois conforme dispõe o artigo 14, § 9º, da Constituição, apresentam igualmente o objetivo de salvaguardar a normalidade e a legitimidade das eleições contra influências abusivas do poder econômico e político”.<sup>11</sup>

**A redação do artigo 1º, I, “j”, da Lei Complementar n. 64/90** ordena que sejam considerados inelegíveis os que:

---

<sup>9</sup> ENTERRIA, Eduardo Garcia. Constituição como norma. In: **Doutrinas essenciais de Direito Constitucional**. v. I, p. 81. Luís Roberto Barroso (Coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Constitucionalidade n. 29. *Op. Cit.*

<sup>11</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 152.

J) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, **por captação ilícita de sufrágio**, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (Grifo do autor.)

A tutela que este dispositivo pretende alcançar é a de exclusão do certame eleitoral justamente daqueles que, em eventos pretéritos, foram desleais aos princípios que norteiam a participação no jogo democrático das urnas. A hipótese contempla, portanto, a defesa do próprio regime democrático, que se traduz nas eleições. Repele os que tenham incorrido em afronta à Lei Eleitoral, **na captação ilícita de sufrágio (artigo 41-A)**, promovido a captação ou o manejo ilícito de recursos (artigo 30-A), ou, ainda, sendo agentes públicos, praticado condutas que lhe são vedadas (artigos 73, 74, 75 e 77). Fácil constatar que a conduta de corrupção eleitoral (artigo 299 do Código Eleitoral) não integra o grupo, porquanto substrato de outras demandas e porque, provavelmente, tenha sido empregada em sua acepção menos técnica e mais abrangente.

Restará inelegível por esta alínea os que sejam condenados pela Justiça Eleitoral. O pronunciamento, então, é dos tribunais regionais e do superior, ainda que no exercício de sua competência originária e em manifestação única. Também dos juízes eleitorais, após o trânsito em julgado.

A interpretação que tem sido emprestada ao dispositivo guarda, ainda, outro desdobramento. Ao vincular-se a “cassação do registro ou do diploma”, tornou-se inviável a incidência da inelegibilidade prevista quando, no *decisum* originário, não houve a aplicação ou ao menos a menção à eventual perda do mandato ou do registro.

Explica-se: grande parte das representações eleitorais faculta ao julgador optar pela sanção pecuniária, pela perda do mandato (ou do registro) ou cumulá-las. Na dosimetria desses votos, a pena que efetivamente atinja o mandato - obtido ou pretendido - é reservada para as condutas de maior gravidade e repulsa jurídica. A multa, em via de regra, é aplicada como sanção exclusiva para práticas que, ainda que antijurídicas, não foram consideradas de maior reprovação. Daí que a doutrina sublinha, com respaldo na jurisprudência, que “não incide a inelegibilidade sob comento quando a representação por conduta

vedada prevista no artigo 73 da LE, com base no princípio da proporcionalidade, aplicar, apenas, a sanção de multa”.<sup>12</sup> É o que reflete o seguinte julgado:

Por essas razões, concluo que o impugnado não está inelegível, nos termos do artigo. 1º, inciso I, alínea “j”, da Lei Complementar n. 64/90, com redação da Lei Complementar n. 135/10, pois, embora condenado por decisão transitada em julgado da Justiça Eleitoral, pela prática de conduta vedada a agentes públicos em campanha, tal como descrito no art. 73, IV, da Lei n. 9.504/97, bem como no art. 73, § 10, da Lei das Eleições, o **reconhecimento do ilícito não trouxe como consequência a cassação do diploma, em razão do reconhecimento de inexistência de gravidade suficiente para ensejar a aplicação de tal sanção, em decorrência da aplicação do princípio da proporcionalidade.**<sup>13</sup> (Grifo do autor.)

Como se vê, se a conduta ilícita não foi suficiente para contaminar o mandato em curso ou o registro anterior, tendo sido razoável e proporcional aos fatos apenas a aplicação de multa, não há como gerar efeito mais grave para as futuras eleições. Apenas se a demanda original tivesse determinado a cassação do registro é que caberia, agora, a declaração de inelegibilidade.

Tal interpretação reclama dos julgadores especial apuro na dicção do Direito. Não é o fato de o imputado não ter sido eleito que afasta a declaração de sua perda de registro ou do mandato. Ainda que ele não tenha obtido o número de votos necessários para alçar o cargo eletivo, no acórdão deve constar que aplicaria a sanção de perda de registro ou mandato, deixando de fazê-lo, exclusivamente, por impossibilidade fática. Assim, a nota de rejeição máxima da conduta fica consignada para todos os efeitos, inclusive para os atuais. Assim, processou-se, neste TRE, na Representação 8502-85<sup>14</sup>. Tal circunstância evita uma

---

<sup>12</sup> ZILIO. *Op. Cit.* p. 203.

<sup>13</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 218203. Decisão Monocrática. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 20 de agosto de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 24 ago. 2010.

<sup>14</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Representação Eleitoral n. 8502-85. Representação. Eleições 2010. Alegada prática de captação ilícita de sufrágio e condutas vedadas aos agentes públicos. Promoção de evento festivo com suposta finalidade eleitoral. Não caracterizada violação ao art. 41-A da Lei das Eleições. Fatos narrados que configuram afronta ao disposto no art. 73, IV, da Lei n. 9.504/97. Inverossímil a tese defensiva que atribui à mera comemoração de aniversário a realização de

possível contradição já apontada pela Procuradoria Regional Eleitoral: a de, ainda que praticantes da mesma conduta em coautoria, apenas um deles ter sido eleito e, depois, cassado. O consagrado nas urnas estaria agora sujeito à inelegibilidade por força da pretérita cassação do registro/mandato; aquele que não sofreu esta sanção, por não ter obtido o sucesso esperado, estaria livre para concorrer.

**Diversamente se opera quando a condenação se dá por força do artigo 41-A**, no qual já decidiu expressamente o Tribunal Superior Eleitoral:

Inelegibilidade. Condenação por captação ilícita de sufrágio. Transitada em julgado condenação por captação ilícita de sufrágio, é de se reconhecer a inelegibilidade da alínea “j” do inciso I do artigo 1º da Lei Complementar n. 135/10, **ainda que a condenação somente tenha imposto a respectiva multa, em virtude de a candidata não haver sido eleita. Recurso ordinário provido.**<sup>15</sup> (Grifo do autor.)

A captação ilícita de sufrágio recebeu, assim, trato diferenciado por força dos bens jurídicos que tutela e de sua própria origem legislativa, decorrente de intervenção direta da cidadania em defesa da regularidade na obtenção dos votos. Ao contrário das situações até aqui ventiladas, a lei é clara ao adotar a partícula **aditiva** entre as penas que comina.

Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o

---

almoço para aproximadamente mil pessoas, com distribuição de diplomas aos formandos em curso técnico promovido pelo Estado, distribuição de panfletos, discursos políticos e carreata. Uso promocional da máquina administrativa em benefício das próprias candidaturas. Procedência parcial. Rel. Dr. Leonardo Tricot Saldanha, Porto Alegre, RS, 06 de fevereiro de 2012. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 20, p. 2, 09 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

<sup>15</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 171.530. [ . . . ]. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 02 de setembro de 2010. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, Publicado em Sessão, 02 set. 2010.p

registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, **e cassação do registro ou do diploma**, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei n. 9.840, de 28.9.99)

Portanto, na espécie, **inexiste** por parte do julgador a liberdade de optar entre a multa **ou** a cassação do registro/diploma em caso de perfectibilizadas as circunstâncias que caracterizam a conduta ilícita. Sempre, em se evidenciando a prática do artigo 41-A da Lei das Eleições, a consequência é a perda do mandato ou do registro. A impossibilidade de realizá-la por questões práticas não a suprime. Neste quadro, pouco importa que o julgado tenha ou não feito menção a esta ressalva, uma vez que decorrente da própria lei.

Cumprir notar, ainda, para o lapso temporal em que a inelegibilidade incidirá: são oitos anos que se processam desde a eleição na qual houve a condenação.

**Postas estas premissas**, há que se examinar as particularidades do caso em tela.

O recorrente foi condenado pela Justiça Eleitoral de Santa Maria porque, nas eleições de 2004, prometeu e entregou a eleitor dinheiro para captação de votos. A sentença o condenou à multa de 1.064 UFIR, e a cassação do registro de sua candidatura (fl. 91).

Em recurso a esta Corte (fls. 92/122), manteve-se o sancionamento. Houve tentativa de recurso especial ao TSE (fls. 123/130) que não obteve seguimento. Daí que hígidas as deliberações da Corte Regional e configurada a condenação do recorrente por prática de conduta vedada.

A digressão serve apenas para confirmar a gravidade das condutas praticadas pelo agora recorrente. Ao contrário do que brada a peça recursal, o pagamento de multa não o exime da aplicação da Lei Complementar n. 135/10.

A sentença, em boa hora, deixou clara a reprovação do direito perante os fatos e o TRE/RS confirmou esta repulsa ao manter, em seus próprios termos, a decisão originária neste aspecto. Tais providências, contudo, só confirmam que o réu não detém condições de candidatar-se nas presentes eleições. São apenas argumentos extraordinários, porque, tão só pela condenação do artigo 41-A já estaria afastado, em razão dos fundamentos que integram o presente acórdão.

Assim, diante da condenação transitada em julgado por esta Justiça Especializada, por conduta prevista no artigo 1º, I, alínea “j”, da Lei Complementar n. 135/10 (artigo 41-A da Lei Eleitoral), está bem caracterizada a inelegibilidade, pelo período prescrito na norma.

Expostas as razões de decidir suficientes para a conclusão da decisão, é desnecessária a análise individualizada de todos os argumentos tecidos pelas partes, que ficam logicamente afastados pela fundamentação em sentido contrário.

Nesse sentido é a jurisprudência, conforme ementa que segue:

[ . . . ] No tocante à alegada ofensa ao art. 535, incisos I e II, do CPC, os recorrentes, a pretexto de alegar omissão do aresto recorrido, acabaram pleiteando a reforma da decisão, no que se refere à atribuição do *onus probandi* do estado de pobreza dos recorrentes. 3. Os embargos de declaração não servem para a reapreciação do mérito da demanda, já que o ordenamento pátrio destina-lhes fim específico: integração de *decisum* judicial em que tenha ocorrido uma das situações previstas no art. 535 do CPC. **Não é necessário que o magistrado se oponha a cada um dos argumentos expendidos pelo recorrente, bastando que tenha solucionado de forma integral a querela, rejeitando logicamente as teses contrárias.** Precedentes. [ . . . ]<sup>16</sup> (Grifo do autor.)

<sup>16</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1211838. Processual Civil. Art. 105, Inciso III, alínea “c”, da CF. Cotejo analítico. Deficiência. Negativa de Prestação Jurisdicional. Inexistência. Assistência Judiciária Gratuita. Ônus da Prova. Parte Adversa. 1. Para o conhecimento da divergência jurisprudencial, é necessário não somente transcrever o relatório e a fundamentação do acórdão paradigma, como também discorrer sobre as semelhanças entre os casos julgados, a fim de identificar-se a similitude fático-jurídica das decisões, nos termos dos artigos 541, parágrafo único, do CPC, e 255, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal. Precedentes. 2. [ . . . ]. 4. O Tribunal de origem concluiu que, uma vez ofertada impugnação ao pedido de “justiça gratuita”, tal incidente seria suficiente para inverter o ônus da prova aos requerentes, cabendo a estes a demonstração de que não possuem condições financeiras para arcar com as despesas processuais. 5. Ao considerar-se que cabe ao requerente da assistência judiciária gratuita provar sua condição de miserabilidade, foi olvidada a regra enunciada no art. 7º da Lei n. 1.060/50, segundo a qual o ônus da prova sobre suposta inveracidade da declaração firmada pelo postulante incumbirá à parte adversa. Precedentes. 6. Recurso especial conhecido em parte e provido. Rel. Min. Castro Meira. Segunda Turma. Brasília, DF, 02 de dezembro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STJ**, Brasília, DF, n. 710, 10 dez. 2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/init>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

## Acórdãos

---

Tem-se, ainda, por prequestionados todos os dispositivos mencionados e correlatos à matéria, dispensando-se o manejo atípico de outras vias para alcançar tal efeito.

Pelo exposto, **afastada matéria preliminar**, o **VOTO** é pelo **desprovimento** do recurso, **indeferindo** o registro de candidatura de JANDIR LUIZ WEBER.

### DECISÃO

Por unanimidade, afastada a matéria preliminar, negaram provimento ao recurso.

PROCESSO: RE 112-03.2012.6.21.0083  
PROCEDÊNCIA: SARANDI  
RECORRENTES: COLIGAÇÃO FRENTE UNIDA POR SARANDI E  
LEONIR CARDOZO  
RECORRIDOS: REINALDO ANTÔNIO NICOLA E COLIGAÇÃO  
FRENTE POPULAR

Recurso. Decisão originária que acolheu impugnação, indeferindo pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito.

Incursão na hipótese de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da Constituição Federal. Prefeito itinerante. Preliminares afastadas. Inocorrência da alegada ofensa à coisa julgada em relação a mero ato anterior de transferência de domicílio eleitoral. Impropriedade, igualmente, da suposta preclusão atribuída ao julgado.

Decisão do STF e do TSE consagrando a impossibilidade de o candidato concorrer à chefia do executivo municipal pela quarta vez consecutiva e ininterrupta, ainda que em município diverso.

Prática que caracteriza desvio de finalidade do direito à fixação do domicílio eleitoral, com intuito de ilidir a incidência do preceito legal disposto no § 5º do art. 14 da Constituição da República.

Observância ao princípio republicano, no sentido de assegurar a sucessão na posição de poder, imprescindível à vivência democrática.

Provimento negado.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, por

unanimidade, afastada matéria preliminar e, por maioria, negar provimento ao recurso, indeferindo o registro da candidatura de Leonir Cardozo, bem como o da chapa majoritária da Coligação Frente Unida por Sarandi, vencido o Dr. Eduardo Kothe Werlang, que provia o recurso.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente -, Drs. Jorge Alberto Zugno, Hamilton Langaro Dipp, Eduardo Kothe Werlang e Desembargadora Federal Maria Lúcia Luz Leiria, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 15 de agosto de 2012.

**Dr. Artur dos Santos e Almeida,**  
**Relator.**

### RELATÓRIO

Examina-se recurso interposto pela COLIGAÇÃO FRENTE UNIDA POR SARANDI e por LEONIR CARDOZO contra sentença do Juízo Eleitoral da 83ª Zona - SARANDI - que acolheu **impugnação, indeferindo** o registro de candidatura ao cargo de prefeito, em face do disposto no artigo 14, § 5º, da Constituição Federal, que veda a participação, pela quarta vez consecutiva, de candidato ao paço municipal.

Contrarrazões oferecidas.

A Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pelo **desprovimento** do recurso.

É o brevíssimo relatório, adotando-se, no mais, os termos da manifestação ministerial.

**VOTOS****Dr. Artur dos Santos e Almeida:****Tempestividade**

O recurso é tempestivo, uma vez que interposto dentro do tríduo previsto no art. 52 da Resolução TSE n. 23.373/11.<sup>1</sup>

**Preliminares**

Os recorrentes articulam, como questões preliminares, a ofensa à coisa julgada, em razão da decisão que permitiu, no passado, a transferência do domicílio eleitoral do pré-candidato de Liberato Salzano para Sarandi. Aduzem razões ligadas à autoridade da coisa julgada e à impossibilidade de, em decisão judicial, ser desconsiderado esse fato, também caracterizado como ato jurídico perfeito. Citam, ao menos, seis laudas de jurisprudência do STF sustentando esses argumentos.

A discussão transborda, em muito, o seu devido campo de desenvolvimento. Desnecessários os argumentos que ressaltam a autoridade da coisa julgada e sublinham sua intangibilidade. Não se cogita, na espécie, de ataque à decisão transitada em julgado. Ao mesmo tempo, haveria que se perquirir se o ato que concede a eleitor, diante do balcão do cartório eleitoral, a transferência de seu domicílio, perfectibiliza-se como uma sentença. Mais ainda: se alcança o *status* de coisa julgada, que sabemos ser a característica de imutabilidade e indiscutibilidade da carga declaratória da sentença, na conhecida lição de Enrico Tulio Liebman.

Os próprios recorrentes acostam acórdão de 2009, em que se processou ação de investigação judicial eleitoral discutindo justamente a licitude ou não da transferência de título de Leonir Cardozo - chegando, sinteticamente, à seguinte conclusão:

Inadequação da ação investigatória para a apreciação de tema referente à condições de elegibilidade de candidato [ . . . ]. Controvérsia, ademais, relativa ao mérito da demanda, porquanto a jurisprudência do TSE admite a

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 145.086. Resolução n. 23.373. Dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 14 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 8, 14 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

candidatura de prefeito eleito de um município à prefeitura de outro mediante a observância de certos requisitos, alguns comprovadamente satisfeitos pelo recorrido [ . . . ].<sup>2</sup>

Ora, resta evidente que aquele julgado deixou claro que não enfrentou a questão da condição de elegibilidade, a ser examinada apenas e tão somente quando do registro de candidatura. Ainda assim, resta claro que não havia possibilidade, já à época, de reeleição em município diverso por quem já reeleito.

Ademais, há uma questão temporal: naquele momento, ainda não prevalecia, no TSE, jurisprudência diversa. Não há como o candidato pretender que, para o futuro pleito, se aplique regra majoritariamente afastada pela Justiça Eleitoral, mantendo-se preso à interpretação que não é mais atual.

A outra preliminar diz com a preclusão daquela decisão no TSE. Mais uma vez, a argumentação vai de encontro ao interesse do candidato recorrente, porque o acórdão do Regional foi expresso, claro e eloquente no sentido de que é no momento do registro que se aplicam as condições de elegibilidade ou as inelegibilidades.

Ou seja, agora, oportunidade de aferição dessas condições, é que se verifica se o candidato as possui ou não, aplicando-se a legislação vigente neste momento e, igualmente, a interpretação que os tribunais emprestem neste instante.

Daí porque, com base nos próprios julgados arrolados pelos recorrentes, há **que se afastar ambas as preliminares.**

### Mérito

A discussão que se trava no presente feito diz com as circunstâncias que envolvem o registro de candidatura de LEONIR CARDOZO, candidato à chapa majoritária da COLIGAÇÃO FRENTE UNIDA POR SARANDI.

---

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 171. Recurso. Investigação judicial eleitoral. Irregularidade na transferência de título eleitoral de candidato a prefeito. Improcedência. [ . . . ]. Lide amparada em fundamentos passíveis de discussão apenas em sede de procedimentos atinentes a pedido de transferência de domicílio eleitoral ou de registro de candidatura ou, uma vez deferido este, de recurso contra a diplomação, previsto no art. 262 do Código Eleitoral. [ . . . ]. Inexistindo, nos autos, notícia quanto aos demais - matéria que, contudo, conforme supra-expendido, deveria ter sido apurada em outra via. Provimento negado. Rel. Des. Luiz Felipe Silveira Difini, Porto Alegre, RS, 22 de setembro de 2009. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 162, p. 3, 28 set. 2009. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 18 jan. 2013.

O agora pré-candidato exerceu o cargo de Prefeito Municipal de Liberato Salzano no período de 2001/2004 (1º mandato). Após, foi eleito para o exercício do mando municipal no espaço compreendido entre 2005/2008 (2º mandato). Em 2007, contudo, renunciou ao cargo para concorrer, desta vez, ao Paço Municipal de Sarandi. Eleito (3º mandato), exerce atualmente a posição de chefe do Poder Executivo municipal - período 2009/2012. Pretende, nos termos do requerimento de registro de candidatura que ora se examina, novo exercício no Executivo em Sarandi, visando aos anos de 2013/2016 (4º mandato).

A impugnação, proposta por coligação política adversária, repele a possibilidade de, consecutivamente, o pré-candidato concorrer a prefeito municipal pela quarta oportunidade. O fundamento para o pleito tem origem constitucional e está assentada no artigo 14, § 5º, da Constituição Federal:

Artigo 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei mediante:

§ 5º. O Presidente da República, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

A hipótese consubstancia a discussão acerca do assim chamado “prefeito itinerante”, e tem fundamento na interpretação da vontade constitucional. A discussão é pautada, portanto, por necessária exegese da Carta Magna.

Assim, ainda que se queira privilegiar uma comunidade de intérpretes da Constituição, nas democracias contemporâneas, os tribunais constitucionais reservam-se a tarefa de serem os últimos a darem conteúdo e emprestarem significado às suas disposições.<sup>3</sup> Daí que, no enfrentamento da questão que diz com a possibilidade de o mesmo indivíduo manter-se sucessivamente na chefia de municípios, ainda que diversos, há que se consultar a jurisprudência da Suprema Corte, detentora da última palavra sobre o tema.

O TSE teve oportunidade de, em inúmeros julgados, debater a matéria.

---

<sup>3</sup> Na expressão consagrada por HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997.

Mas um pronunciamento final foi emitido recentemente. Trata-se do julgamento do Recurso Extraordinário de n. 637485<sup>4</sup>, julgado em 1º de agosto do corrente ano, pelo STF.

Examinem-se os contornos daquele julgado, segundo divulga o próprio Tribunal (*site* de notícias de 01 de agosto de 2012):

O exame do RE promoveu discussão sobre a possibilidade de prefeito reeleito para um determinado município transferir seu domicílio eleitoral e concorrer ao cargo de prefeito em município diverso, e assim, caracterizar o exercício de um terceiro mandato, situação na qual poderia ser aplicada inelegibilidade prevista no artigo 14, § 5º, da Constituição Federal. Tal hipótese foi chamada pela jurisprudência do TSE de “prefeito itinerante” ou “prefeito municipal”.

Vicente exerceu cargo de prefeito do município de Rio das Flores (RJ) por dois mandatos consecutivos (2000/2004 e 2004/2008) e, posteriormente, candidatou-se e elegeu-se, no pleito de 2008, prefeito de Valença (RJ), o que motivou a proposição de recurso pela coligação adversária contra a expedição de diploma eleitoral.

A narrativa, portanto, revela a identidade entre os casos.

Ao exame do recurso extraordinário submetido ao crivo da repercussão geral, a defesa do prefeito sustenta - em coincidência com a tese esposada no feito ora em exame - que não há violação à regra constitucional:

Segundo a defesa do prefeito, a proibição para o exercício de mais de dois mandatos consecutivos decorre do princípio democrático da alternância do poder, a fim de evitar a perpetuação do mesmo grupo político à frente da administração de determinada localidade. Porém o novo mandato em município diverso ao anterior não encontra óbice no conceito de reeleição.

---

<sup>4</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 637485. Acórdão não publicado. Rel. Min. Ayres Britto, Brasília, DF, 1º de agosto de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STF**, Brasília, DF, n. 155, 8 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/pesquisarDiarioJustica.asp>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

Examinando as questões fáticas e jurídicas compreendidas na matéria, o Supremo Tribunal Federal acabou por convalidar a jurisprudência do TSE:

Recurso Especial. Eleições 2008. Registro de candidatura. Prefeito. Candidato à reeleição. Transferência de domicílio para outro município. Fraude configurada. Violação do disposto no § 5º do artigo 14 da CF. Improvimento. Fraude consumada mediante o desvirtuamento da faculdade de transferir-se domicílio eleitoral de um para outro Município, de modo a ilidir-se a incidência do preceito legal disposto no § 5º do artigo 14 da CB. Evidente desvio de finalidade do direito à fixação do domicílio eleitoral.<sup>5</sup>

A única distância que se pode detectar entre o caso examinado pelo STF e o que ora se julga nesta Corte é que, por questões de segurança jurídica, o ministro relator, Gilmar Mendes, ressaltou que, para o prefeito que se submeteu ao processo eleitoral e foi eleito sob a égide da jurisprudência antiga, nas eleições de 2008, haveria que se modular os efeitos da decisão, evitando a surpresa ao candidato no exercício do mandato. Por isso, para o recorrente, não houve a aplicação da jurisprudência nova, garantindo-se, contudo **“que somente terão eficácia sobre outros casos do pleito eleitoral posterior”**. O pleito posterior é justamente o de 2012.

A decisão - oficialmente publicada no acompanhamento processual do STF - restou assim lavrada:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, **reconheceu a repercussão geral das questões constitucionais**. Em seguida, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, deu provimento ao recurso e julgou inaplicável a alteração da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral quanto à interpretação **do § 5º do artigo 14 da Constituição Federal nas eleições de 2008**, vencidos os Senhores Ministros Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Presidente, que negavam provimento ao recurso. Os Se-

---

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial n. 32.507. [ . . . ]. Rel. Min. Eros Roberto Grau, Brasília, DF, 17 de dezembro de 2008. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 17 dez. 2008.

nhores Ministros Cezar Peluso e Marco Aurélio davam provimento em maior extensão. Falaram, pelo recorrente, o Dr. José Eduardo Rangel de Alckmin e, pelo Ministério Público Federal, o Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, Procurador-Geral da República. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Ayres Britto. Plenário, 01.08.2012.<sup>6</sup> (Grifos do autor.)

Assim, pela interpretação aplicada pelo STF e pelo TSE, resta notória a intenção do legislador constituinte reformador no sentido de proibir que a reeleição fosse indeterminada, ainda quando em municípios distintos. A exigência e a sucessão na posição de poder, por salutares à vivência democrática, restam respaldadas e incentivadas pela norma e pela interpretação legítima que se lhe empresta.

Os apelantes reclamam da sentença por nela haver exaustiva articulação com julgados do STF (fl. 202 - peça recursal). No sistema constitucional brasileiro, tal qual restou configurado a partir da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, não há como justificar-se a surpresa. Institutos como a repercussão geral e a súmula vinculante concorreram para aproximar o modelo jurisdicional brasileiro, em alguma medida, do perfil anglo-saxônico<sup>7</sup>. Vive-se, queira-se ou não, em tempo no qual os precedentes judiciais adquiriram maior importância, notadamente à luz da possibilidade de se sumular, de forma vinculativa, a toda a administração pública e órgãos do Judiciário, a questões constitucionais.

Os termos do presente voto resolvem a questão posta em juízo, enfrentando todos os pontos da extensa peça recursal, notadamente no que concerne ao exame das condições de elegibilidade e da presença de inelegibilidade; da falta de atualidade da Consulta n. 7 do TRE-RS<sup>8</sup>, respondida dois anos anos

---

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 637485. *Op. Cit.* p. 6.

<sup>7</sup> CASTILHO, Manoel Lauro. Recurso extraordinário, repercussão geral e a súmula vinculante. In: **Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional**. São Paulo: RT, 2012. p. 719.

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Consulta n. 72008. Consulta. Eleições 2008. 1 - Indagações no tocante a prazo de desincompatibilização para candidatar-se a prefeito, vice-prefeito ou vereador: a) de servidor público não efetivo ocupante de cargo em comissão em qualquer nível (federal, estadual ou municipal) de qualquer Poder (Executivo, Legislativo ou Judiciário); b) de servidor não efetivo detentor de cargo comissionado em autarquias ou empresas públicas de qualquer nível. 2 - Questionamentos acerca de prazo de desincompatibilização para concorrer ao governo municipal ou à vereança e de percepção de rendimentos durante o afastamento do trabalho: a) de servidor efetivo ocupante de cargo em comissão ou função gratificada em qualquer nível de qualquer Poder; b) de servidor efetivo detentor de cargo comissionado ou função gratificada em autarquias ou empresas públicas de qualquer nível. Com relação às dúvidas expressas sob n. 1, letras "a" e "b": o servidor deve exonerar-se de suas

antes da mudança da leitura do TSE e que, por óbvio, é respondida sempre em tese e não vincula a própria Corte. Aliás, se a indagação então formulada pretendia obter uma certidão prévia desta Justiça Especializada, nem merecia ter sido conhecida.

O instituto da reeleição encontra, portanto, restrição na interpretação do § 5º do artigo 14 da Constituição Federal. A variação de município continua afrontando o espírito da norma e não autoriza a perpetuação no exercício do poder. Tendo já exercido três mandatos, não é facultado ao interessado concorrer pela quarta oportunidade, ainda que em cidade distinta. A vedação, lembre-se, é apenas para as tentativas sucessivas, nada impedindo que, depois de ao menos um intervalo, o mesmo cargo volte a ser pleiteado. Aliás, a restrição não se operaria caso o pré-candidato tivesse voltado seu esforço ao exercício de mandato legislativo, denotando que a limitação que se lhe impõe é bastante específica.

Por fim, o argumento recursal de que o STF não se havia pronunciado sobre o tema restou mesmo sepultado. Não se fale de eventual ausência de publicação do acórdão (RE 637485). Dado o princípio da publicidade, as sessões daquele Tribunal são públicas e facultadas a todos quantos queiram dela participar. Fatos e matérias jurídicas examinadas alcançam imediato conhecimento, porquanto transmitidas pela TV Justiça, Rádio Justiça, *Internet*, e também pelas redes sociais. A publicação em sessão - inclusive apenas das gravações - é técnica comumente empregada pelo TSE e consagrada por suas resoluções para cientificar as partes e dar início à fluência de prazos.

Expostas as razões de decidir suficientes para a conclusão da decisão, é desnecessária a análise individualizada de todos os argumentos tecidos pelas partes, que ficam logicamente afastados pela fundamentação em sentido contrário.

---

atividades no prazo de três meses anteriores ao pleito, conforme disposto no art. 1º, inciso II, letra "I", da Lei Complementar n. 64/90. Quanto ao indagado sob n. 2, letras "a" e "b": tratando-se de servidor efetivo possuidor de função gratificada em qualquer nível de qualquer Poder ou em autarquias ou empresas públicas, o simples afastamento de fato dentro do prazo de três meses estabelecido no aludido art. 1º, II, "I", é suficiente para que possa candidatar-se ao pleito municipal, restando assegurada a percepção de seus rendimentos integrais durante o afastamento. Caso seja detentor de cargo em comissão, deve afastar-se dele em idêntico prazo previsto na mesma sede legal supra-referida, assistindo-lhe, durante tal período, direito a remuneração tão-somente quanto ao cargo efetivo. Rel. Dra. Lizete Andreis Sebben, Porto Alegre, RS, 20 de maio de 2008. In: **Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, publicado em Sessão, 20 maio 2008.

Nesse sentido é a jurisprudência, conforme ementa que segue:

[ . . . ] No tocante à alegada ofensa ao art. 535, incisos I e II, do CPC, os recorrentes, a pretexto de alegar omissão no aresto recorrido, acabaram pleiteando a reforma da decisão, no que se refere à atribuição do *onus probandi* do estado de pobreza dos recorrentes. Os embargos de declaração não servem para a reapreciação do mérito da demanda, já que o ordenamento pátrio destina-lhes fim específico: integração de *decisum* judicial em que tenha ocorrido uma das situações previstas no art. 535 do CPC. **Não é necessário que o magistrado se oponha a cada um dos argumentos expendidos pelo recorrente, bastando que tenha solucionado de forma integral a querela, rejeitando logicamente as teses contrárias.** Precedentes. [ . . . ].<sup>9</sup> (Grifo do autor.)

Tem-se, ainda, por prequestionados todos os dispositivos mencionados e correlatos à matéria, dispensando-se o manejo atípico de outras vias para alcançar tal efeito.

Assim, acatando-se o julgado do STF, e nos termos do parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, que é expressamente adotado como razões de decidir, cumpre reconhecer que a sentença andou bem ao indeferir o registro do pré-candidato a prefeito de Sarandi e, portanto, de sua chapa.

Por todo o exposto, o voto é para, afastando a matéria preliminar,

---

<sup>9</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1211838. Processual Civil. Art. 105, inciso III, alínea "c", da CF. Cotejo analítico. Deficiência. Negativa de prestação jurisdicional. Inexistência. Assistência judiciária gratuita. Ônus da prova. Parte adversa. 1. Para o conhecimento da divergência jurisprudencial, é necessário não somente transcrever o relatório e a fundamentação do acórdão paradigma, como também discorrer sobre as semelhanças entre os casos julgados, a fim de identificar-se a similitude fático-jurídica das decisões, nos termos dos artigos 541, parágrafo único, do CPC, e 255, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal. Precedentes. 2. [ . . . ]. 4. O Tribunal de origem concluiu que, uma vez ofertada impugnação ao pedido de "justiça gratuita", tal incidente seria suficiente para inverter o ônus da prova aos requerentes, cabendo a estes a demonstração de que não possuem condições financeiras para arcar com as despesas processuais. 5. Ao considerar-se que cabe ao requerente da assistência judiciária gratuita provar sua condição de miserabilidade, foi olvidada a regra enunciada no art. 7º da Lei n. 1.060/50, segundo a qual o ônus da prova sobre suposta inveracidade da declaração firmada pelo postulante incumbirá à parte adversa. Precedentes. 6. Recurso especial conhecido em parte e provido. Rel. Ministro Castro Meira. Segunda Turma. Brasília, DF, 02 de dezembro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico do STJ**, Brasília, DF, 10 dez. 2010. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/INIT>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

NEGAR PROVIMENTO ao presente recurso, **indeferindo** o registro de candidatura de LEONIR CARDOZO.

Como se trata de registro à eleição majoritária, fica INDEFERIDO, igualmente, o registro da CHAPA da COLIGAÇÃO FRENTE UNIDA POR SARANDI, por força de sua indivisibilidade.

**Dr. Eduardo Kothe Werlang (voto divergente):**

Vou divergir do eminente relator. Refiro que a afirmação dos recorrentes quanto à reeleição descaber no mesmo município e prefeito itinerante ser apenas no caso de estar fazendo naquele momento a migração são dois argumentos que não encontro fundamento para reprimir. Como se trata de uma regra limitadora de direito, a interpretação deve ser restritiva. Sendo prefeito na primeira ocasião em Liberato Salzano - de 2001/2004 - e se reelegendo em Liberato Salzano - de 2005/2008 -, não há, até este momento, qualquer irregularidade. Postulou, em 2007, a sua transferência de domicílio e novamente não houve nada de irregular que a impedisse. Em novo município, em uma nova circunscrição territorial foi eleito em terceiro mandato, mas, no primeiro mandato, como prefeito do Município de Sarandi. Agora a sua busca é pela reeleição no Município de Sarandi. Portanto, a jurisprudência da Resp citada, bem como a do STF, obstaculizam que o candidato atue de forma itinerante. Dizem, expressamente: *Obstaculizam o desvirtuamento da faculdade de transferir-se para então recorrer.*

Não é o que está acontecendo com o recorrente. Já é prefeito de Sarandi. Não estão pedindo para transferir-se para concorrer em outro local. É prefeito de Sarandi, possui o seu domicílio eleitoral em Sarandi e pede a sua reeleição, pela primeira vez, naquele município.

Então, respeitosamente, divirjo do eminente relator e dou provimento ao recurso.

**DECISÃO**

Por unanimidade, afastaram matéria preliminar, e, por maioria, negaram provimento ao recurso, indeferindo o registro da candidatura de Leonir Cardozo, bem como o da chapa majoritária da Coligação Frente Unida por Sarandi, vencido o Dr. Eduardo, que provia o recurso.



PROCESSO: RE 585-08.2012.6.21.0012  
PROCEDÊNCIA: DOM FELICIANO  
RECORRENTE(S): NILTON NEIMAR SCHIO  
RECORRIDO(S): COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR

Recurso. Ação de investigação judicial eleitoral. Art. 22, inc. XVI, da Lei Complementar n. 64/90. Uso indevido dos meios de comunicação e abuso de poder de autoridade em razão da utilização de publicidade institucional da Câmara de Vereadores em benefício do seu presidente, postulante a reeleição no pleito proporcional. Procedência no juízo originário, a fim de determinar a cassação do registro de candidatura e declarar sua inelegibilidade pelo prazo de oito anos.

Matéria preliminar afastada. Competência deste Tribunal para o exame de eventual abuso de poder com reflexo no pleito, conforme o disposto no art. 74 da Lei n. 9.504/197, sendo indiferente se os fatos foram praticados antes ou depois de iniciado o período eleitoral. Descabida a alegada nulidade do processo por ausência de intimação de correu no processo que, notificado para responder à ação, quedou-se omissivo, incidindo a hipótese de revelia prevista no art. 322 do Código de Processo Civil.

Inexistência, ademais, de qualquer prejuízo ao recorrente na ausência de notificação para manifestação sobre documentos que foram desentranhados dos autos e sequer mencionados na decisão combatida.

A publicidade dos atos de órgãos públicos tem sua finalidade constitucionalmente definida e busca garantir o acesso do cidadão a informação e promover a transparência da atividade pública, sendo vedada a promoção pessoal de seus agentes, cuja atuação é balizada por limites legalmente estabelecidos.

Demonstrado, pelo conjunto probatório, o desvio de finalidade da publicidade institucional em benefício pessoal e para divulgar críticas ao adversário político,

divulgando sistematicamente o nome do recorrente em meses próximos do período eleitoral, ferindo a isonomia entre os potenciais futuros candidatos que não dispunham de semelhante espaço de divulgação. Conduta com gravidade suficiente para afetar o bem jurídico tutelado pela norma do art. 22, inc. XVI, da Lei Complementar n. 64/90.  
Provimento negado.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, afastada matéria preliminar, negar provimento ao recurso.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Des. Gaspar Marques Batista - presidente - e Des. Elaine Harzheim Macedo, Dr. Jorge Alberto Zugno, Dr. Eduardo Kothe Werlang, Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria e Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 13 de novembro de 2012.

**Dr. Hamilton Langaro Dipp,**

**Relator.**

### RELATÓRIO

NILTON NEIMAR SCHIO interpõe recurso em face da sentença que julgou procedente a ação de investigação judicial eleitoral proposta contra o recorrente e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB de Dom Feliciano pela COLIGAÇÃO FRENTE POPULAR (PT - PSB - PP) em razão do uso de publicidade institucional da Câmara de Vereadores de Dom Feliciano em benefício da campanha eleitoral de Nilton Neimar Schio.

O juízo sentenciante (fls. 358-363) afastou a alegação de gastos com publicidade, no ano de 2012, em montante superior ao dos anos anteriores, não reconhecendo a pretendida ofensa ao artigo 73, VII, da Lei n. 9.504/97. Fundamentou que os informes e as notícias do site da Câmara fizeram publicidade

quase exclusiva em favor do candidato representado e para criticar atos do Poder Executivo. Ponderou que todos os recursos direcionados à propaganda institucional foram usados para a promoção pessoal do representado. Considerou ser grave a conduta do representado, levando em conta o poder de penetração que as notícias, divulgadas de forma reiterada de março a junho de 2012, exerceram sobre os eleitores. Julgou procedente a ação, a fim de determinar a cassação do registro de candidatura de Nilton Schio e declarar sua inelegibilidade para os pleitos que vierem a ocorrer nos próximos 08 anos.

Em suas razões recursais (fls. 365-389), suscitou preliminar de nulidade do processo, por ausência de intimação do PMDB para a audiência de instrução e demais atos processuais posteriores, e por ausência de intimação do recorrente acerca de novos documentos juntados com as alegações finais pela parte recorrida. Suscitou a nulidade da Justiça Eleitoral, pois os autos versam sobre a infringência ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, considerando que os atos foram praticados antes do período eleitoral. No mérito, sustentou ter divulgado para a população os fatos e problemas chegados à Câmara. Argumentou ser necessário que os cidadãos tenham conhecimento da atividade desenvolvida pelos parlamentares, não havendo, por isso, ilegalidade no ato praticado. Aduziu que os fatos não configuram abuso de poder, pois praticados antes do período eleitoral e afirmou a inexistência de potencialidade, pois um reduzido número de pessoas teve acesso as notícias tidas como abusivas. Sustentou, por fim, ser possível, apenas, eventual condenação por propaganda eleitoral antecipada. Requereu a reforma da decisão, a fim de julgar improcedente a ação de investigação judicial.

Com as contrarrazões, os autos foram encaminhados a esta instância e remetidos em vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que se manifestou pelo desprovimento do recurso (fls. 420-426).

É o relatório.

## VOTO

### Preliminar

O recurso é tempestivo. O procurador dos recorrentes foi intimado da sentença no dia 06 de setembro de 2012 (fl. 364) e interpôs o recurso no dia 08 do mesmo mês (fl. 365), dentro, portanto, do prazo de três dias previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Passando à análise das preliminares suscitadas pelo recorrente, inicio afastando a alegação de incompetência desta especializada para o julgamento da causa, pois, ainda que o desvio de finalidade da publicidade institucional da Câmara possa ter ofendido o art. 37, § 1º, da Constituição Federal, apura-se, no presente feito, se tal ato caracteriza-se como abuso de poder, com reflexos no pleito eleitoral, tal como admite o art. 74 da Lei n. 9.504/97:

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar n. 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.

Importa para a fixação da competência desta Justiça se os fatos representam abuso de poder, sendo indiferente se foram praticados antes ou depois de iniciado o período eleitoral, conforme já se manifestou o egrégio TSE:

Embargos de Declaração. Representação. Propaganda eleitoral extemporânea. Omissão. Responsabilidade objetiva do Presidente da República. Ausência da comprovação do prévio conhecimento do beneficiário (§ 3º do art. 36 da Lei n. 9.504/97). Provimento parcial. 1. O Tribunal Superior Eleitoral é competente para julgar questão relativa à ofensa ao § 1º do art. 37 da Constituição Federal, fora do período eleitoral (Acórdão n. 752, de 1º.12.05). [ . . . ]. 4. Embargos parcialmente providos.<sup>1</sup>

Deve ser afastada também a preliminar de nulidade do processo por ausência de intimação do PMDB, corréu no processo, para participar da audiência de instrução e para a prática dos demais atos processuais, pois, notificado para responder a ação, quedou-se omissos (fls. 56v e 312), incidindo sobre a

---

<sup>1</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de Declaração na Representação n. 752. [ . . . ] 2. Acórdão que não se pronunciou sobre pontos destacados nos Embargos Declaratórios. 3. Ausência de comprovação do prévio conhecimento, pelo beneficiário, da propaganda institucional com feição de propaganda eleitoral extemporânea, nos termos do que dispõe o § 3º do art. 36 da Lei n. 9.504/97 (Precedente da Corte: Rp n. 891). [ . . . ], Rel. Min. Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto, Brasília, DF, 10 de agosto de 2006. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 111, 23 ago. 2006. Seção 1.

hipótese um dos efeitos da revelia, previsto no artigo 322 do Código de Processo Civil, segundo o qual “contra o revel que não tenha patrono nos autos, correrão os prazos independentemente de intimação, a partir da publicação de cada ato decisório”.

Por fim, não prospera a alegada nulidade da sentença por ausência de notificação do réu para manifestação acerca de documentos juntados nas alegações finais da parte autora, com fundamento no art. 249, § 1º, do Código de Processo Civil, pois desse ato não resultou qualquer prejuízo para o recorrente, levando-se em conta que os documentos foram desentranhados (fl. 393) e sequer foram mencionados na decisão recorrida.

Devem, portanto, ser afastadas as preliminares suscitadas.

### **Mérito**

No mérito, cuida-se de ação de investigação judicial eleitoral ajuizada com fundamento no uso indevido os meios de comunicação e abuso de poder de autoridade em razão da utilização da publicidade institucional da Câmara de Vereadores em benefício do seu presidente, Nilton Neimar Schio.

A publicidade institucional está prevista no art. 37, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 37 [ . . . ].

§ 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 e servidores públicos.

Como se extrai de sua redação, a publicidade dos atos de órgãos públicos tem sua finalidade constitucionalmente definida e busca garantir o acesso do cidadão à informação e promover a transparência da atividade pública, conforme leciona Gilmar Mendes:<sup>2</sup>

O princípio da publicidade **está ligado ao direito de in-**

---

<sup>2</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 863.

**formação dos cidadãos e ao dever de transparência do Estado, em conexão direta com o princípio democrático**, e pode ser considerado, inicialmente, como apreensível em duas vertentes: (1) na perspectiva do direito à informação (e de acesso à informação), como garantia de participação e controle social dos cidadãos (a partir das disposições relacionadas no art. 5º, CF/88), bem como (2) na perspectiva da atuação da Administração Pública em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, *caput*, e artigos seguintes da CF/88). (Grifo do autor.)

Na parte final do dispositivo, resta expressamente vedada a promoção pessoal de agentes públicos, com o que, nas palavras do Ministro Menezes:

Objetiva assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem voltar-se exclusivamente para o interesse social. **Não quis o constituinte que os atos de divulgação servissem de instrumento para a propaganda de quem está exercendo o cargo público, espraian-do com recursos orçamentários a sua presença política no eleitorado.** O que o constituinte quis foi marcar que os atos governamentais objeto de divulgação devem revestir-se de impessoalidade, portanto, caracterizados com atos do governo e não deste ou daquele governo em particular. [...] Assim, direta ou indiretamente, a vedação é alcançada toda vez que exista a menor possibilidade que seja de desvirtuar-se a lisura desejada pelo constituinte, sequer sendo necessário construir interpretação tortuosa que autorize essa vedação, nascida que é da simples leitura do texto da espécie normativa de índole constitucional. Com isso, o que se deve explicitar é que a regra constitucional veda qualquer tipo de identificação pouco relevando que seja por meio de nome, de slogan ou de imagem capaz de vincular o governo a pessoa do governante ou ao seu partido.<sup>3</sup> (Grifo do autor.)

---

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 191.668. Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. Art. 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal. 1. O *caput* e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publi-

Os agentes públicos atuam balizados por limites legalmente estabelecidos. O exercício dessas funções com desvio de suas finalidades legais objetivando comprometer a legitimidade do pleito, seja em seu favor ou de terceiro, caracteriza o exercício abusivo do poder político previsto no artigo 22 da Lei Complementar n. 64/90:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar **uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social**, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: (Grifo do autor.)

Daí, como a legislação eleitoral combate o uso abusivo do poder público em benefício de campanhas eleitorais e sendo a publicidade institucional uma atividade dos órgãos públicos a ser exercida nos limites acima expostos, seu desvirtuamento para fins eleitorais pode caracterizar ato abusivo a ensejar sanções eleitorais.

No caso, há provas nos autos de que os informativos da Câmara de Vereadores, divulgados no jornal “A Gazeta”, e o sítio da Casa Legislativa divulgaram informações promovendo a pessoa de seu presidente, Nilton Schio.

Destaco algumas notícias divulgadas nestes informativos.

No dia 09 de março de 2012, há a notícia: “Presidente da Câmara visita APAE de Camaquã”. A reportagem inicia informando: “Preocupado com

---

dade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. 2. Recurso extraordinário desprovido. Rel. Min. Menezes Direito, Brasília, DF, 15 de abril de 2008. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 97, p. 151, 30 maio 2008. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20080529\\_097.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20080529_097.pdf)>. Acesso em: 30 jan. 2013.

atendimento a pessoas portadoras de necessidades especiais em seu município, e aproveitando o convite de um cidadão de Dom Feliciano, o Vereador e Presidente do Legislativo, Nilton Schio, visitou, este mês, dia (02), a APAE” (anexo 1, fl. 18)

No dia 23 de março, o informe noticia que “Vereador cobra agilidade na liberação de recursos para conservação de estradas”. Inicia a reportagem: “O presidente do Legislativo de Dom Feliciano, Nilton Neimar Schio (PMDB), esteve em Brasília na semana passada [ . . . ]” (anexo 1, fl. 38). Quanto a esta notícia, ressalte-se que foi dado destaque principal a viagem de Nilton a Brasília, ficando em segundo plano a informações sobre uma CPI instaurada no Legislativo.

Informativo de 05 de abril de 2012 dá destaque para seguinte informação: “Presidente da Câmara preocupado com descasos no interior”, noticiando que “em mais uma de suas visitas pelo interior do Município, o Presidente do Legislativo de Dom Feliciano, vereador Nilton Schio, surpreende-se com os descasos que encontra [ . . . ]” (anexo 1, fl. 62).

Nessas três passagens destacadas, percebe-se o desvio da finalidade da publicidade institucional. Os informativos não divulgam atos do Legislativo para controle dos cidadãos, nem possuem caráter educativo ou de orientação ao público. Ao contrário, divulgam verdadeiras reportagens, inclusive com conteúdo crítico, próprios dos meios de comunicação social, dando especial ênfase a atuação de Nilton Schio e criticando a Administração Municipal.

Quanto as críticas ao Executivo, merece transcrição o que ponderado pela sentença:

Apenas para que venha para o processo fato que é público na comunidade, o representado Nilton (Presidente da Câmara de Vereadores) e o atual Prefeito e candidato a reeleição Clênio Boeira são adversários ferrenhos. Há ação de indenização em que eles são contendores e pertencem a agremiações políticas adversárias nas atuais eleições municipais (fl. 362).

A publicidade institucional, portanto, foi utilizada para promoção pessoal de Nilton Schio e divulgar críticas ao seu adversário político na localidade, em claro desvio da finalidade pública dos informativos.

Além das informações acima destacadas, a sentença elencou as demais publicidades divulgadas pela Câmara, a maioria mantendo a mesma característica de divulgação de Nilton Schio:

- edição de 30.03.2012 - página 15 - três matérias: a primeira sobre a instauração de CPI contra o Prefeito, com foto e indicação do nome de vários Vereadores, outra sobre a visita de Vereadores à Expoagro, com indicação de nome, foto e várias manifestações de opinião do representado, e outra sobre sua visita ao Tribunal de Justiça onde pedia urgência no julgamento de recurso sobre sua exclusão da CPI que instigava o Prefeito;
- edição de 13.04.2012 - página 18 - duas matérias: a primeira fala sobre a visita do representado ao gabinete de Deputado Estadual em busca de solução para a conclusão do asfalto, com foto e nome completo e outra sobre queixa de produtor sobre o descaso a Prefeitura, também como indicação do nome do representado;
- edição de 20.04.2012 - página 15 - uma matéria: pauta da sessão da Câmara com pronunciamento do representado e outros Vereadores;
- edição de 27.04.2012 - página 18 - uma matéria - homenagem da Câmara aos 25 anos do CTG, com foto do representado e manifestação dele e do patrão do CTG;
- edição de 11.05.2012 - página 18 - duas matérias: na primeira é a cobertura da visita do representado a festa do Fumo de Chuvisca, com foto e transcrição de manifestações, e a segunda pauta da sessão da Câmara com pronunciamento do representado e outros Vereadores;
- edição de 18.05.2012 - página 18 - duas matérias: na primeira é a cobertura da participação do representado na Marcha à Brasília em Defesa dos Municípios e a segunda é a cobertura da visita do Presidente da Câmara de Encruzilhada do Sul, com menção ao nome e duas fotos do representado;
- edição de 25.05.2012 - página 10 - duas matérias: cobertura da visita de alunos a Câmara de Vereadores, com transcrição de manifestação do representado, e pauta da sessão da Câmara com pronunciamento do representado e outros Vereadores;
- edição de 01.06.2012 - página 10 - duas matérias - cobertura da homenagem a APAE por seus 40 anos, com foto e

menção do representado como autor da resolução, e pronunciamento do representado e outros Vereadores;

- edição de 08.06.2012 - página 16 - duas matérias - cobertura da visita de alunos a Câmara de Vereadores, com transcrição de manifestação do representado, e pauta da sessão da Câmara com pronunciamento do representado e outros Vereadores;

- edição de 15.06.2012 - página 16 - uma matéria - sob o título “Presidente da Câmara aceita convite para debate promovido por alunos”, o artigo informa que a Juventude do PMDB promoveu Curso Gratuito de Cidadania Comunitária e que isso teria mexido com a comunidade a ponto de ser sugerido um debate entre o representado e o Prefeito, que recusou o convite. **Assim, há um misto de promoção do representado e crítica ao Prefeito;**

- edição de 22.06.2012 - página 14 - uma matéria - pauta da sessão da Câmara com pronunciamento do representado e outros Vereadores; e

- edição de 29.06.2012 - página 14 - uma matéria - cobertura sobre visita de Vereadores para constatação das más condições das estradas da localidade de Cavadeira, sem menção ou foto do representado. (Grifo do autor.)

Também se verifica o desvio de finalidade nas publicações realizadas no sítio da Câmara de Vereadores, o qual, conforme documento proveniente do Tribunal de Contas do Estado (fl. 336), foi criado para disponibilizar acesso público ao controle da execução orçamentária e financeira do Município, em respeito às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Apesar da finalidade específica do *website*, a ferramenta foi utilizada para ataques ao prefeito municipal e promoção pessoal do representado, Nilton Schio.

A fl. 47 reproduz notícia intitulada: “Vereador Nilton Schio se preocupa com situações de descaso no interior do Município”.

Na data de 04 de junho de 2012 foi divulgada no portal matéria com o título “Marcas de um Governo Ditador”, no qual há um relato de Nilton Schio, informando que, embora tenha comparecido a solenidade de abertura da formação de professores da rede municipal, “a Câmara não foi citada pelo protocolo nem havia lugar reservado à Mesa do evento”. Encerra a informação afirmando que tal atitude demonstra claramente o caráter sectário, prepotente e autoritário

da Administração, características próprias “de regime totalitário, do qual o Prefeito é, sem dúvida alguma, a estrela maior” (fl. 50).

Além dessas matérias, a sentença enumera ainda as demais notícias veiculadas no sítio da Câmara:

- fl. 51 - faz propaganda de estúdio de áudio adquirido pelo representado para a Câmara de Vereadores, em sua gestão;
- fl. 53 - O título da postagem (“bate o desespero no PT”) já demonstra que sua finalidade não era divulgar atividade parlamentar, mas sim criticar adversário político. Na matéria, o único Vereador de Dom Feliciano que é mencionado é o representado.
- fl. 54 - com foto e nome no título da matéria, o representado visitou região no interior beneficiada por máquina por ele intermediada e aproveita para novamente criticar as condições das estradas e o descaso do Executivo Municipal. Menciona inclusive trecho de uma conversa de um morador com o Prefeito, em evidente crítica.
- fl. 55 - sob o título “produtor pede socorro a Presidência do Legislativo”, a matéria contém o nome do representado e críticas à atuação do Poder Executivo; e
- fl. 56 - sob o título “legislativo registra as péssimas condições das estradas da Cavadeira”, não há menção ao nome do representado.

Criado para viabilizar o controle da movimentação financeira da Câmara, passou a veicular notícias que enalteciam a figura de Nilton Schio e criticavam o Prefeito Municipal.

Fica evidente, portanto, o desvio da finalidade de toda a forma de publicidade institucional divulgada pela Câmara de Vereadores. O destaque conferido ao Presidente da Câmara foi claramente superior aquele dado aos demais vereadores, os quais não mereceram reportagens personalizadas em ambos os meios de divulgação, tal como conferida ao seu Presidente. Nilton Schio teve seu nome divulgado sistematicamente durante os meses de março, abril, maio e junho além de utilizar o espaço de publicidade institucional para denegrir a pessoa do Prefeito, também candidato a reeleição.

Caracterizado o desvio, passa-se à apreciação da gravidade da conduta,

requisito necessário para a caracterização do abuso de poder político, conforme previsão do art. 22, XVI, da Lei Complementar n. 64/90:

Art. 22. [ . . . ].

[ . . . ].

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

O conceito aberto de “gravidade das circunstâncias” requer uma apreciação um pouco mais apurada para a delimitação de seus limites.

A legislação eleitoral reprime a prática do abuso de autoridade em razão da sua lesividade ao pleito eleitoral, à igualdade legalmente estabelecida entre os candidatos. Tal desiderato é pacificamente admitido pela jurisprudência, conforme se extrai da ementa que segue:

Agravo Regimental. Recurso Ordinário. Representação eleitoral. Condutas vedadas. Lei n. 9.504/97, art. 73. As condutas vedadas (Lei das Eleições, art. 73) constituem-se em espécie do gênero abuso de autoridade. Afastado este, considerados os mesmos fatos, resultam afastadas aquelas. O fato considerado como conduta vedada (Lei das Eleições, art. 73) pode ser apreciado como abuso do poder de autoridade para gerar a inelegibilidade do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90. **O abuso do poder de autoridade é condenável por afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República.** Agravo Regimental desprovido. Decisão mantida.<sup>4</sup> (Grifo do autor.)

Sendo essa a razão de existência da repressão do comportamento abusivo, a sua caracterização não pode estar dissociada do motivo de sua exis-

---

<sup>4</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental no Recurso Ordinário n. 718. [ . . . ]. Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, Brasília, DF, 24 de maio de 2005. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 161, 17 jun. 2005. Seção 1.

tência legal. Vale dizer, como o abuso foi instituído para a preservar a legitimidade do pleito, será abusiva aquela conduta potencialmente tendente a afetá-la. Essa quebra da normalidade, entretanto, não está vinculada ao seu potencial de modificar o resultado do pleito, mas à gravidade da conduta, capaz de desvirtuar a normalidade do pleito.

Nesse sentido é a lição de José Jairo Gomes:<sup>5</sup>

É preciso que o abuso de poder seja hábil a comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições, pois são esses os bens jurídicos tutelados pela ação em apreço. Deve os-  
tentar, em suma, a aptidão ou potencialidade de lesar a  
higidez do processo eleitoral. Por isso mesmo, há mister  
que as circunstâncias do evento considerado sejam graves  
(LC n. 64/90, art. 22, XVI), o que não significa devam  
necessariamente alterar o resultado das eleições.

Nessa perspectiva, ganha relevo a relação de causalidade  
entre o fato imputado e a falta de higidez, anormalidade  
ou desequilíbrio do pleito, impondo a presença de liame  
objetivo entre tais eventos.

A respeito do dispositivo em comento, transcrevo também a doutrina  
de Rodrigo López Zilio<sup>6</sup>, que segue a mesma linha de raciocínio:

O comando normativo não torna superada a exigência da  
potencialidade lesiva, substituindo-a pela gravidade das  
circunstâncias, como uma primeira leitura da regra pode  
sugerir. Com efeito, como assentado outrora “a nova re-  
gra, apenas, desvincula a configuração do abuso de poder  
(em sua concepção genérica) do critério exclusivamente  
quantitativo - que é o resultado do pleito -, até mesmo por-  
que a ação de investigação judicial eleitoral pode ser julgada  
antes do pleito”, sendo certo que “o efeito constitutivo do  
abuso de poder (em sua concepção genérica) permanece  
caracterizado pela potencialidade lesiva, a qual, agora, tem

---

<sup>5</sup> GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 473.

<sup>6</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, ações eleitorais, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas)**. 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. p. 444.

suas feições delineadas, no caso concreto, pela gravidade das circunstâncias do ilícito”.

Neste norte, “o ato abusivo somente resta caracterizado quando houver o rompimento do bem jurídico tutelado pela norma eleitoral (normalidade e legitimidade do pleito), configurando-se o elemento constitutivo do ilícito seja com o reconhecimento da potencialidade lesiva - como, desde sempre, assentado pela jurisprudência do TSE - seja com o reconhecimento da gravidade das circunstâncias - como definido pela nova regra exposta pelo art. 22, inciso XVI, da LC n. 64/90. Ambas as expressões - potencialidade lesiva e gravidade das circunstâncias -, em suma, revelam-se como elementos caracterizadores do ilícito, daí que se demonstra estéril a discussão semântica das nomenclaturas adotadas, porque, no fundo, as duas denotam um mesmo e unívoco conceito, já que o que importa, em verdade, é a violação ao bem jurídico protegido pelas ações de abuso genérico”.

Em síntese, a gravidade das circunstâncias dos ilícitos praticados consiste na diretriz para a configuração da potencialidade lesiva do ato abusivo, permanecendo ainda hígidos os critérios já adotados usualmente pelo TSE, sendo relevante perquirir como circunstâncias do fato, v.g., o momento em que o ilícito foi praticado - na medida em que a maior proximidade da eleição traz maior lesividade ao ato, porque a possibilidade de reversão do prejuízo é consideravelmente menor -, o meio pelo qual o ilícito foi praticado (v.g., a repercussão diversa dos meios de comunicação social), a hipossuficiência econômica do eleitor - que tende ao voto de gratidão -, a condição cultural do eleitor - que importa em maior dificuldade de compreensão dos fatos expostos, com a ausência de um juízo crítico mínimo.

Feitas essas considerações e passando à análise do caso, as circunstâncias demonstram a gravidade das condutas.

O representado valeu-se de sua condição de presidente da Câmara para desvirtuar a finalidade da publicidade institucional, divulgando sistematicamente o seu nome em meses próximos do período eleitoral, quando outros futuros candidatos ainda não dispunham de semelhante espaço de divulgação.

As publicações davam especial destaque à atuação pública do representado, levando aos eleitores a ideia de pessoa engajada e sempre proativa na busca de soluções para o município e combate à corrupção. Vale mencionar que o tratamento desigual a ele conferido transmite ainda a ideia de que o parlamentar é o mais atuante entre seus pares, os quais não recebiam o mesmo destaque.

Ademais, as constantes críticas formuladas contra o prefeito municipal, notório adversário político e candidato à reeleição, também tiveram o potencial de desvirtuar a legitimidade do pleito majoritário. Os ataques sistemáticos partindo de publicações oficiais da Casa Legislativa poderiam influenciar o eleitorado municipal contra a chapa majoritária integrada por seu adversário.

A conduta, portanto, possui gravidade suficiente para afetar o bem jurídico tutelado pela norma, enaltecendo indevidamente a figura de Nilton Schio, candidato a reeleição no pleito proporcional, e denegrindo a imagem de adversário político, igualmente candidato a reeleição no pleito majoritário.

Assim, caracterizado o desvio de finalidade e presente também a gravidade da situação, nos termos do art. 22, XVI, da Lei Complementar n. 64/90, deve ser mantida a procedência da representação e a decisão que cassou o registro do recorrente e lhe impôs pena de inelegibilidade por oito anos.

Por fim, é de ser ressaltado que os votos obtidos por Nilton Schio, porque teve o registro cassado, não serão computados nem para sua legenda partidária, por força do que dispõe o art. 136, II, da Resolução TSE n. 23.372/11<sup>7</sup>, o qual reproduzo:

Art. 136. Serão nulos, para todos os efeitos, inclusive para a legenda:

[ . . . ]

II - os votos dados a candidatos com o registro cassado, ainda que o respectivo recurso esteja pendente de apreciação.

---

<sup>7</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 145.256. Resolução n. 23.372. Dispõe sobre os atos preparatórios, a recepção de votos, as garantias eleitorais, a justificativa eleitoral, a totalização, a divulgação, a proclamação dos resultados e a diplomação para as eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 14 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 18, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 30 jan. 2013.

ANTE O EXPOSTO, VOTO pelo desprovimento do recurso.

**DECISÃO**

Por unanimidade, afastadas as preliminares, negaram provimento ao recurso.

RECURSO ELEITORAL N. 561-53.2012.6.21.0020

PROCEDÊNCIA: ERECHIM - RS (20ª ZONA ELEITORAL -  
ERECHIM)

RELATORA: DESA. ELAINE HARZHEIM MACEDO

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PROPAGANDA POLÍTICA - ELEITORAL - IMPRENSA ESCRITA - JORNAL/REVISTA/TABLÓIDE - PROPAGANDA INSTITUCIONAL - CARGO - PREFEITO - VICE-PREFEITO - ABUSO - DE PODER POLÍTICO/ AUTORIDADE - USO INDEVIDO DE MEIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - PREFEITO CASSADO EM 1º GRAU

RECORRENTES: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE (PRB - PDT  
- PT - PMDB - PSC - PSB - PCdoB)  
HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA  
PAULO ALFREDO POLIS (PREFEITO DE  
ERECHIM)  
ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA (VICE-  
PREFEITA DE ERECHIM)

RECORRIDOS: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE (PRB - PDT  
- PT - PMDB - PSC - PSB - PCdoB)  
HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA  
PAULO ALFREDO POLIS (PREFEITO DE  
ERECHIM)  
ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA (VICE-  
PREFEITA DE ERECHIM)

## PARECER

**Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Abuso de Poder de Autoridade e Uso Indevido dos Meios de Comunicação. Conduta vedada. Preliminares. Efeito suspensivo. Legitimidade passiva. Nulidade parcial da Sentença. Decisão *extra petita*. Mérito. Ilícitude dos fatos. Publicação de anuário sobre o município. Propaganda institucional em período vedado. Propaganda eleitoral subliminar de candidato à reeleição. Prova inequívoca. Gravidade das circunstâncias. Multa. Cassação do registro ou diploma. Inelegibilidade. Preliminares: 1. Recebimento dos recursos no duplo efeito, considerando que a novel redação do art. 15 da LC n. 64/90 reafirma que os efeitos da decisão judicial não são imediatos e, portanto, dependem de confirmação do Tribunal Regional Eleitoral ou do trânsito em julgado. 2. Legitimidade passiva *ad causam* de todos os representados, candidatos ou não, que tenham contribuído para a prática abusiva, pois é para eles que o art. 22, XIV, da LC n. 64/90 prevê a declaração de inelegibilidade. 3. Nulidade parcial da sentença na parte *extra petita*, a fim de afastar a aplicação de multa ao recorrente HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA. Mérito: 1. A veiculação de propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito configura, por si só, a conduta vedada descrita no art. 73, VI, "b", da Lei n. 9.504/97. 2. A gravidade das circunstâncias demonstra a ocorrência do abuso de poder de autoridade, econômico e do uso indevido de veículo de comunicação, na forma do inciso XVI do art. 22 da LC n. 64/90. 3. Adequação das sanções de cassação do registro/diploma e de inelegibilidade aplicadas aos candidatos. 4. Majoração do valor da multa pela prática de conduta vedada, diante da gravidade dos fatos e das circunstâncias, não sendo razoável a fixação no mínimo quando a sentença justificadamente determinou a cassação do registro/diploma. 5. A inelegibilidade é decorrência imediata da procedência da AIJE, bastando a demonstração de o agente haver colaborado para a prática do ato, conforme dispõe a novel redação do art. 22, XIV, da LC 64/90. **Parecer pelo provimento do recurso do Ministério Público Eleitoral, pelo parcial pro-****

**vimento do recurso de HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, somente para afastar a aplicação de multa, e pelo não provimento dos demais recursos dos representados.**

## I - RELATÓRIO

Os autos veiculam recursos eleitorais interpostos pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, pela COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE, por HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA e pelos candidatos PAULO ALFREDO POLIS e ANALUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA, atual Prefeito e Vice-Prefeita de Erechim, os quais lograram ser reeleitos, contra sentença (fls. 590/612), que julgou parcialmente procedentes os pedidos, nos seguintes termos:

a) **CASSAR** o registro da candidatura a prefeito municipal do representado Paulo Alfredo Polis e da vice-prefeita Ana Lucia Silveira de Oliveira, por conduta vedada, com base no artigo 73, VI, “b” e § 5º, da Lei n. 9.504/97; b) **DECLARAR A INELEGIBILIDADE**, por 08 (oito) anos a contar das eleições de 2012, dos candidatos a prefeito municipal, do representado Paulo Alfredo Polis e da vice-prefeita Ana Lucia Silveira de Oliveira, reconhecido o abuso do poder de autoridade, econômico e de utilização indevida de meio de comunicação social, com base no artigo 22, XIV, da LC 64/90, com redação dada pela LC 135/10; c) **COMINARAOS CANDIDATOS** a prefeito municipal, o representado Paulo Alfredo Polis e a vice-prefeita Ana Lucia Silveira de Oliveira, e bem como à “Coligação Sim, Vamos Adiante” **MULTAS** individuais no valor de R\$ 5.320,50 cada, (art. 50, § 4º, da Res. n. 23.370/11-TSE<sup>1</sup>), com base no artigo 73, §§ 4º e 8º, da Lei n. 9.504/97; d) **CONDENAR O RÉU** Helio Rubem Corrêa da Silva, por conduta vedada e utilização indevida de meio de comunicação social, ao pagamento de multa em valor equivalente ao total auferido pela venda bruta de patrocínio e/ou publicidade no “**ERÉCHIM Polo do Alto Uruguai**

<sup>1</sup>BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Instrução n. 116.241. Resolução n. 23.370. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 13 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 39, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

**Gaúcho. Anuário 2012 Bom Dia o jornal de Erechim e região**” como é do artigo 43, § 2º, da Lei n. 9.504/97, nas especificações dadas pelo art. 26, § 2º, *fine*, da Res. 23.370/11-TSE, julgando, contra ele, **IMPROCEDENTE** o pedido de declaração de inelegibilidade; e) **CONDENAR** a “Coligação Sim, vamos adiante” à exclusão na distribuição dos recursos do Fundo Partidário, na medida dos partidos participantes, por aplicação do § 9º do artigo 73 da Lei n. 9.504/97, com os critérios da Res. 22.090/05-TSE.<sup>2</sup> (Grifos do autor).

A COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE interpôs recurso às fls. 626/637, no qual sustenta, em síntese: (a) ausência de correlação entre a fundamentação e a conclusão da sentença; (b) não haver provas suficientes da prática de condutas ilícitas, bem como da participação dos agentes; (c) que o anuário não pode ser considerado como propaganda institucional, além de não ter sido comprovada a distribuição após o dia 06 de julho do corrente ano; e (d) que o conteúdo da mensagem atribuída ao Prefeito possui caráter meramente informativo e é incapaz de configurar abuso de poder que pudesse desequilibrar o pleito. Alternativamente, requer sancionamento diverso da cassação do registro ou do diploma, mediante a observância do princípio da proporcionalidade, afirmando que os fatos não ostentaram gravidade excessiva. Por fim, pugna pelo recebimento do recurso nos efeitos devolutivo e suspensivo.

O representado HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, em sede recursal (fls. 638/658), suscita, preliminarmente: (a) seja o recurso eleitoral recebido no duplo efeito; (b) a nulidade da sentença por conter julgamento *extra petita*, pois foi condenado ao pagamento de multa não obstante tal pedido não estar contido na inicial, e (c) a exclusão do representado do polo passivo da representação, porquanto não comprovada a sua participação nas condutas supostamente ilícitas. Quanto ao mérito, sustenta: (a) não ter sido comprovada a vei-

---

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Processo Administrativo n. 19.417. Resolução n. 22.090. Sessão de 20.09.2005. (eapq) Processo Administrativo. Distribuição de cotas do Fundo Partidário. Multa. Incidência do § 9º do art. 73 da Lei n. 9.504/97 e do § 3º do art. 28 da Lei n. 9.096/95. A incidência de um dispositivo não exclui o outro. Deverá ser excluído da distribuição desses valores o diretório partidário - regional ou municipal - diretamente beneficiado pela conduta. Como a distribuição das cotas do Fundo Partidário é feita ao diretório nacional (art. 41 da Lei n. 9.096/95), será decotada a importância do órgão nacional. Efeito cascata de modo a atingir o órgão do partido efetivamente responsável pela conduta. Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, Brasília, DF, 20 de setembro de 2005. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 125, 07 out. 2005. Seção 1.

culação de propaganda eleitoral subliminar e o dolo de praticar as condutas ilícitas; (b) que a distribuição do material publicitário foi concluída antes do período vedado pela legislação eleitoral; e (c) alternativamente, pela redução da multa fixada no valor correspondente ao total auferido pela venda de patrocínio ou publicidade do anuário, por ser desproporcional aos parâmetros do art. 43, § 2º, da Lei n. 9.504/97.

Em sede recursal (fls. 668/692), os candidatos arguíram, preliminarmente, a nulidade da sentença por cerceamento de defesa, ao argumento de ter agregado nova tese ao considerar a “imparcialidade, credibilidade e firmeza daquele jornal”, ao contrário da argumentação trazida à inicial.

No mérito, referem que: (a) o material impugnado não configurou promoção pessoal ou propaganda subliminar, pois a veiculação de mensagem do prefeito não tinha conotação eleitoral e, por isso, não causou desequilíbrio entre os candidatos; (b) o reconhecimento do abuso de poder político e econômico pela suposta vinculação do candidato ao empresariado que patrocinou a publicação é mera presunção, que não encontra respaldo no conjunto probatório; (c) o material contendo propaganda institucional foi distribuído antes do período proibido, de forma que não configurada a prática de conduta vedada; e (d) caso admitida a irregularidade, seja afastada a cassação do registro e a inelegibilidade dos candidatos, ao argumento de não estar demonstrada a gravidade das circunstâncias dos fatos.

Por sua vez, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL interpôs recurso (fls. 659/666), no qual requer: (a) a majoração do valor da multa, sublinhando que “foi fixada no patamar mínimo, critério incompatível com a gravidade da situação e das circunstâncias dos fatos”; e (b) seja declarada a inelegibilidade do recorrido HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, pois demonstrado que contribuiu para a prática do abuso de poder.

Os recorridos apresentaram contrarrazões às fls. 696/703, 708/714, 715/731 e 736/742.

O Ministério Público Eleitoral opôs embargos de declaração, com pedido de efeitos infringentes (fls. 732/734), contra a decisão que recebeu os recursos no efeito devolutivo e destacou a necessidade de diferir os efeitos da sentença para após o pronunciamento de órgão colegiado, na forma do art. 15 da LC n. 64/90.

O juízo eleitoral deu provimento aos embargos (fls. 742/744), para o efeito de:

[ . . . ] agregar à decisão da fl. 693 a explicitação de que a pena de cassação do registro não se sujeita a efeito suspensivo, por aplicação direta no artigo 257 do Código Eleitoral, enquanto que a declaração de inelegibilidade está sujeita a eficácia diferida dada pelo artigo 15 da LC 64/90, com redação da LC 135/10.

Após, vieram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral.

## II - PRELIMINARES

### a) Tempestividade

Quanto à tempestividade, merecem ser conhecidos os recursos.

A sentença foi publicada em cartório em 02.10.2012 (fl. 612). Tanto o representante como os representados interpuseram recursos no dia 05.10.2012 (fls. 626, 638, 659 e 668), ou seja, no prazo de três dias previsto no artigo 258 do Código Eleitoral.<sup>3</sup>

### b) Recebimento dos recursos no duplo efeito

No que respeita ao pedido de concessão de efeito suspensivo aos recursos, cumpre destacar que o juízo eleitoral deu provimento aos embargos opostos pelo *Parquet* (fls. 742/744), para o efeito de “agregar à decisão da fl. 693 a explicitação de que a pena de cassação do registro não se sujeita a efeito suspensivo, por aplicação direta no artigo 257 do Código Eleitoral, enquanto que a declaração de inelegibilidade está sujeita a eficácia diferida dada pelo artigo 15 da LC 64/90, com redação da LC 135/10”, *verbis*:

Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado o registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

---

<sup>3</sup> Art. 258. Sempre que a lei não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto em 3 (três) dias da publicação do ato, resolução ou despacho.

Com a devida vênia, tal interpretação não parece ser a mais razoável, considerando que a novel redação do art. 15 da LC n. 64/90, aplicável ao procedimento da ação de impugnação ao registro de candidatura e, também, à investigação judicial eleitoral, reafirma que os efeitos da decisão judicial não são imediatos e, portanto, dependem de confirmação do Tribunal Regional Eleitoral ou do trânsito em julgado.

Tal entendimento encontra amparo na lição de José Jairo Gomes:<sup>4</sup>

A *ratio* desse dispositivo é no sentido de que a decisão judicial só tenha eficácia após ser confirmada por órgão colegiado ou transitar em julgado. Logo, a decisão judicial de 1º grau (monocrática) que julgar procedente o pedido em AIJE por abuso de poder só é eficaz após transitar em julgado ou depois de ser publicada sua confirmação pelo tribunal *ad quem*. Por conseguinte, o recurso interposto nessa instância deve ser recebido no efeito suspensivo. Trata-se de exceção à regra geral inscrita no artigo 257 do Código Eleitoral, segundo o qual “os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo”.

No mesmo sentido, Rodrigo López Zilio<sup>5</sup> refere que:

[ . . . ] a decisão que julgar procedente a AIJE tem sua eficácia norteadas pelo art. 15 da LC n. 64/90. Pela nova redação dada ao dispositivo pela LC n. 135/10, a eficácia da decisão ocorrerá com o trânsito em julgado ou com a publicação da decisão proferida por órgão colegiado. **Assim, na eleição municipal, a decisão de procedência somente terá eficácia quando publicado o acórdão confirmatório do órgão colegiado, salvo eventual trânsito em julgado do *decisum a quo*.** Nas eleições estaduais, federais e presidenciais, a eficácia surge, de pronto, com a publicação da decisão do órgão colegiado. (Grifo do autor).

<sup>4</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 487.

<sup>5</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. p. 455.

Assim, considerando a necessidade de a sentença ser confirmada pelo Tribunal Regional Eleitoral para que produza efeitos, impõe-se o recebimento dos recursos nos efeitos devolutivo e suspensivo.

### c) Legitimidade passiva

Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva suscitada por HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, ao argumento de não ter participado dos atos postamente ilícitos, igualmente não merece acolhimento a tese.

Embora o exame da questão se confunda com o mérito da ação de investigação judicial eleitoral, cumpre referir que o recorrente é o responsável pela empresa jornalística que organizou e publicou o material publicitário impugnado e, portanto, está legitimado a figurar no polo passivo da AIJE, conforme dispõe o inciso XIV do art. 22 da LC n. 64/90, *verbis*:

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. (Grifo do autor)

Nessa mesma linha, destaca-se o escólio de Edson de Resende Castro:<sup>6</sup>

[ . . . ] como o objetivo da AIJE é apurar os fatos lesivos ao processo eleitoral e aplicar sanções, decorrentes principalmente da inelegibilidade em que incorre aquele que se vale

---

<sup>6</sup> CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012. p. 435.

de abuso de poder, são legitimados passivamente o candidato diretamente beneficiado e todos aqueles, candidatos ou não, que tenham contribuído para a prática, já que é para eles que a Lei Complementar n. 64/90, em seu art. 22, XIV, prevê a declaração de inelegibilidade.

Portanto, é de ser desacolhida a prefacial de ilegitimidade passiva *ad causam* do representado por não ter sido candidato, eis que a imputação por abuso de poder não reclama essa condição para efeitos sancionatórios.

#### **d) Nulidade da sentença**

Os representados, em sede recursal, suscitam a nulidade da sentença pelos seguintes argumentos: (a) ausência de correlação entre a fundamentação e a conclusão; (b) cerceamento de defesa, ao argumento de ter agregado nova tese ao considerar a “imparcialidade, credibilidade e firmeza daquele jornal”, ao contrário da argumentação trazida à inicial; e (c) configuração de julgamento *extra petita*, pois o recorrente HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA foi condenado ao pagamento de multa não obstante tal pedido não constar expressamente da inicial.

De plano deve ser afastada a nulidade da sentença diante das alegações de ausência de correlação entre a fundamentação e o dispositivo e da ocorrência de cerceamento de defesa, ao argumento de o juízo ter adotado tese distinta da apresentada à inicial. Isso porque a cuidadosa leitura da decisão revela que o juízo bem apreendeu o quadro fático descrito pelo representante, emprestando-lhe adequado e fundamentado tratamento jurídico, embora avesso aos interesses dos representados.

De mais a mais, o exame minucioso das teses do representante e da defesa, bem como o cotejo com a fundamentação adotada pelo juízo para formar o seu livre convencimento, implicaria em adentrar no mérito propriamente dito dos recursos, o que será feito no momento oportuno.

Quanto à alegação de julgamento *extra petita*, merece acolhida a preliminar suscitada, a fim de que seja afastada a imposição da multa prevista no § 2º do art. 43 da Lei n. 9.504/97.

Com efeito, não consta na petição inicial o pedido de aplicação de multa ao recorrente HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, mas somente aos agentes públicos e à coligação, nos termos do § 4º do artigo 73 da Lei n. 9.504/97, conforme se lê no ponto 4.9.4 da exordial (fl. 18).

No entanto, o juízo de origem, ao afastar a inelegibilidade do recorrente HÉLIO, considerou “pertinente e adequado à colaboração e participação do réu” aplicar a multa prevista no § 2º do art. 43 da Lei n. 9.504/97<sup>7</sup>, determinando a utilização do valor bruto declaradamente arrecadado com publicidade ou patrocínio do anuário como parâmetro para fixação da multa.

Não obstante a penalidade de multa seja consequência natural do ilícito e, por isso, possa ser aplicada pelo juízo independentemente de pedido expresso na exordial, consoante pacífica jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral<sup>8</sup>, constata-se que a inicial se limitou a imputar ao recorrente a contribuição para a prática de ato de abuso de poder econômico e político e de uso indevido dos meios de comunicação social, e não a infração ao artigo 43 da Lei das Eleições, cuja redação trata da veiculação de propaganda eleitoral irregular na imprensa.

Logo, com a devida vênia, não cabe ao julgador cominar a sanção pecuniária que lhe parece mais adequada, mas sim aquela prevista para os casos que se amoldem ao art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade estrita.

---

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 1841-75. Agravo Regimental. Agravo de Instrumento. Recurso Especial. AIJE. Intimação. Vice. Litisconsorte passivo. Sanção. Multa. Desnecessidade. Violação. Arts. 128 e 460 do CPC. Ausência. Propaganda eleitoral irregular. Prévio conhecimento. Súmula n. 182/STJ. Desprovisionamento. 1. Não há falar na nulidade do feito por ausência de citação do vice para figurar no polo passivo, na condição de litisconsorte, quando a ação de investigação judicial eleitoral foi julgada procedente com lastro em ilícitos que não implicaram a cassação de registro ou diploma do titular do cargo majoritário, mas apenas a aplicação de multa. 2. Consoante pacífica jurisprudência desta Corte a penalidade de multa é consequência natural do ilícito, podendo ser aplicada pelo juiz independentemente de pedido expresso na exordial, não havendo que se falar em violação aos arts. 128 e 460 do CPC ou sentença extra petita (AgRgREspe n. 24.932/RJ, DJ de 29.6.2007, rel. Min. Gerardo Grossi). 3. A teor do que dispõe o parágrafo único do art. 65 da Res.-TSE n. 22.718/2008, o prévio conhecimento do candidato estará demonstrado se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda eleitoral irregular, caso em que a retirada imediata da publicidade não basta para elidir a aplicação da multa prevista no § 3º do art. 36 da Lei n. 9.504/97. 4. Inviável o agravo regimental que não ataca os fundamentos da decisão hostilizada. Súmula n. 182/STJ. 5. Agravo regimental desprovido. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 04 de agosto de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 159, p. 17, 22 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

Ademais, não havendo previsão legal de multa ao proprietário da empresa responsável pela elaboração da propaganda institucional veiculada em período vedado, porquanto não integra o rol previsto no § 8º do artigo 73 da Lei das Eleições, tampouco se poderia aventar a aplicação da sanção do § 4º do referido artigo, conforme se extrai da íntegra dos dispositivos:

§ 4º. 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.

[ . . . ]

§ 8º. Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas e aos partidos, coligações e candidatos que delas de beneficiarem.

Assim, impõe-se o acolhimento da preliminar de nulidade parcial da sentença, para o fim exclusivo de afastar a imposição de multa ao recorrente HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, ante o caráter *extra petita* da decisão recorrida nesse ponto.

### III - MÉRITO

#### a) Descrição dos fatos

Quanto ao mérito, trata-se de ação de investigação judicial eleitoral ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL para apuração de suposta prática de conduta vedada, abuso de poder econômico e político ou de autoridade, uso irregular dos meios de comunicação social, em benefício dos candidatos à reeleição PAULO ALFREDO POLIS e ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA, atuais Prefeito e Vice-Prefeita de Erechim.

Narra a exordial a elaboração, impressão, publicação e veiculação, por parte da Editora Bota Amarela Ltda., dirigida pelo representado HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, contando com patrocínio do Município de Erechim, de cerca de 10.000 (dez mil) exemplares do Anuário Erechim 2012 (anexo 3), no qual foi realizada contundente propaganda eleitoral positiva e dissimulada em favor dos representados PAULO ALFREDO POLIS e ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA, respectivamente Prefeito e Vice-Prefeita,

candidatos à reeleição pela COLIGAÇÃO SIM VAMOS ADIANTE, a partir do dia 28 de junho até pelo menos final do mês de agosto de 2012, portanto, em período vedado pela legislação eleitoral, constituindo tais fatos ainda, e especialmente, abuso de poder de autoridade e uso indevido de meio de comunicação social (artigos 73, VI, “b”, e 74 da Lei n. 9.504/97 e artigo 22 da Lei Complementar n. 64/90).

Foram veiculadas na referida publicação publicidade institucional da municipalidade (fls. 178/183 do Anuário juntado no anexo 3), além de carta firmada pelo Prefeito de Erechim e candidato à reeleição PAULO ALFREDO POLIS, acompanhada de sua fotografia e seguida de duas páginas contendo o brasão do município e o seguinte texto:

Números são importantes, mas precisam de algo maior para ganhar significado. [indicação de 19 pontos descrevendo conquistas e avanços ocorridos no município] O que torna estes números importantes é o que está associado às ações e projetos do governo onde a educação é a base do desenvolvimento, onde a família pode planejar e realizar seus sonhos, da habitação ao emprego, da creche à universidade. Tudo com o objetivo de cuidar das pessoas e construir uma cidade de oportunidades.

Conforme apurado na investigação, a publicidade institucional, com a utilização do brasão da municipalidade (fls. 180/183 do anuário), teria custado R\$ 18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais e oitenta e cinco centavos) ao erário municipal (docs. às fls. 282/283 e 304/305), contratação realizada por meio da agência Conexão B Assessoria e Publicidade Ltda., responsável pela publicidade da Administração Municipal de Erechim (fls. 356/360).

Assinala-se, ainda, que a carta assinada pelo Prefeito PAULO ALFREDO POLIS não teria sido paga pelos cofres públicos, conforme informado por HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, responsável pelo jornal que organizou o anuário, e corroborado pela agência Conexão B. Assessoria e Publicidade Ltda. e pelo próprio município.

Passa-se ao exame dos recursos.

**b) Recursos dos representados - ausência de provas - conduta vedada (art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97) - abuso de poder de autoridade e uso indevido dos meios de comunicação (art. 22 da LC n. 64/90)**

Em sede recursal, os representados alegam, em resumo, a ausência de provas para amparar a conformação das condutas ilícitas que lhe são imputadas, ao argumento de que o anuário não fez propaganda eleitoral dos candidatos ao pleito majoritário e, tampouco, foi distribuído nos três meses anteriores ao pleito. Aduzem que a mensagem atribuída ao Prefeito de Erechim tinha caráter meramente informativo, sendo incapaz de causar desequilíbrio no pleito e, por isso, não configurou promoção pessoal ou propaganda subliminar. Por fim, sustentam que o reconhecimento do abuso de poder político e econômico pela suposta vinculação do candidato ao empresariado que patrocinou a publicação é mera presunção, que não encontra respaldo no conjunto probatório.

As irresignações não merecem provimento.

Primeiramente, no que respeita à conformação da conduta vedada descrita na letra “b” do inciso VI do artigo 73 da Lei n. 9.504/97, a leitura dos autos e o exame das provas produzidas demonstram com segurança que a Prefeitura de Erechim efetivamente veiculou propaganda institucional às fls. 180/183 do Anuário Erechim 2012 (anexo 3), o qual foi distribuído à população do município até meados do mês de agosto, o que por si só configura a afronta ao dispositivo legal, a seguir transcrito:

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:

[ . . . ]

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;

Destaca-se que não se discute a natureza da propaganda veiculada às

fls. 180/183 do anuário, a qual indubitavelmente conforma caráter institucional, tanto que ostenta o brasão do município e foi paga pela administração municipal, como bem destacou o magistrado na sentença (fls. 599):

O dolo da conduta, especialmente do candidato a reeleição Paulo Polis está evidenciado. **Como ordenador de despesa sabe e é responsável pela publicidade institucional do Município. Nesta circunstância é que ordenou e assentiu com o desembolso do valor de R\$ 18.527,85 pelo Município de Erechim (fls. 282/283 e 304/305 da investigação) por uma publicidade que só teve o cuidado de veiculá-lo com suas realizações pessoais.** Longe de informar ou educar, como manda o art. 37, § 1º, CF/88 o que a publicidade ordenada fez foi apenas falar das realizações do Prefeito Municipal às vésperas da eleição, como se vê do texto institucional da fl. 182 (não numerada) muito similar as declarações prestadas pelo próprio candidato na fl. 178, constando nas alegações das partes que este espaço foi de mera “cortesia” jornalística. Longe de mera cortesia, houve efetiva vinculação do que diz o candidato com o que consta na propaganda institucional proibida, mas regidamente paga pelo Município de Erechim.” (Grifo do autor)

Portanto, havendo certeza quanto à natureza institucional da propaganda veiculada no período vedado, ou seja, nos três meses que antecedem o pleito, não merece prosperar a alegação dos candidatos de que não houve autorização para que fosse veiculada após o dia 07.07.2012, pois o próprio prefeito e candidato à reeleição recebeu um dos primeiros exemplares do anuário em 29.06.2012, ou seja, às vésperas do período do vedado, sendo inverossímil acreditar que os mais de dez mil exemplares da vultosa publicação seriam rapidamente distribuídos, conforme se extrai da inicial:

Não bastasse ter elaborado uma carta para publicação no Anuário Erechim 2012 (página 178), o Prefeito e candidato Paulo Polis foi um dos primeiros a tomar conhecimento do teor da publicação. Nesse sentido, em 29 de junho de 2012, em sua contracapa externa, o jornal Bom Dia dá manchete de que o “Prefeito recebe primeiro Anuário de Erechim”, informando na matéria que “um dos primeiros

a conhecer o material que documenta os principais números e indicadores do município foi o Prefeito Paulo Polis”. A matéria foi acompanhada de fotografia em idêntico tamanho ao do texto, dando destaque ao momento da entrega da publicação ao Prefeito, candidato então recentemente oficializado por convenções partidárias (folha 14).

Ademais, na edição do dia 12.07.2012, um colunista do Jornal Bom Dia, periódico no qual a publicação foi encartada e distribuída aos assinantes, registrou a circulação do anuário pelo município, além de o próprio jornal ter difundido outras notícias sobre a distribuição do material publicitário também no período de vedação da publicidade institucional. Tais fatos foram igualmente considerados pelo juízo *a quo* ao proferir a sentença combatida (fl. 599):

O tempo das ações reforçam a intensidade do dolo e a gravidade da conduta. Não é crível que um projeto de “Anuário 2012” tenha se iniciado ainda no ano de 2009. E ainda que dado curso a ele, o projeto, em fins de 2011, não se concebe, a despeito das alegações de contratempus, tenha se ultimado, com a vultosa impressão de 10.098 exemplares, somente para lançamento pouco mais de uma semana antes do derradeiro prazo de proibição de propaganda institucional. Certamente acreditando na impunidade, a leitura do que pretenderam os envolvidos foi a - equivocada - de que a vedação era meramente formal, de autorização, pagamento e impressão da publicidade, mas não na divulgação. Nada mais equivocado. O lançamento foi alardeado no Jornal Bom Dia.

Acerca da alegação dos recorrentes de que o lançamento do anuário foi autorizado e realizado em data anterior ao três meses do pleito, motivo pelo qual a eventual distribuição de exemplares após essa data não poderia configurar irregularidade eleitoral, destaca-se o seguinte julgado proferido pelo Tribunal Superior Eleitoral, que afasta essa linha de argumentação, *verbis*:

Conduta vedada. Publicidade institucional. 1. Para modificar a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral, que entendeu configurada a conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97, consistente na veiculação de placas de

publicidade institucional, com o objetivo de divulgar a realização de obras e, assim, enaltecer a figura do prefeito e as realizações de sua administração, seria necessário o reexame do contexto fático-probatório, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor da Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal. 2. **A conduta prevista no art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97 fica caracterizada independentemente do momento em que a publicidade institucional foi inicialmente fixada, bastando que a veiculação tenha permanecido dentro dos três meses que antecedem o pleito.** Agravo regimental não provido.<sup>9</sup> (Grifo do autor)

Assim, sobejamente demonstrada a circulação do anuário no período de três meses que antecederam o pleito, com plena ciência dos representados, resta configurada a prática de conduta vedada pelos recorrentes.

No que concerne à alegação defensiva de que a publicidade não teria potencialidade de desequilibrar a disputa eleitoral, importa referir que o resultado do pleito é indiferente à incidência da norma, pois o que importa é que as condutas sejam “tendentes” a afetar a igualdade entre os candidatos: o legislador presume que as condutas previstas no art. 73 da Lei n. 9.504/97 desigalam os candidatos, em afronta ao princípio isonômico.

O argumento não merece crédito, porquanto parte de premissa equivocada. Com efeito, diferentemente do que sustentado pela defesa, o bem jurídico protegido pelo art. 73 da Lei n. 9.504/97 não é o resultado das eleições e, sim, a igualdade de condições entre os candidatos que disputam o pleito. Nas palavras de José Jairo Gomes:

Tendo em vista que **o bem jurídico protegido é a igualdade no certame, a isonomia nas disputas, não se exige que as condutas proibidas ostentem aptidão ou potencialidade para desequilibrar o pleito.** E seria mesmo descabida essa exigência, porquanto, sendo de extração constitucional, constitui ela requisito de outro ilícito,

---

<sup>9</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo de Instrumento n. 12046. [ . . . ]. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 01 de dezembro de 2011. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, n. 30, p. 32, 10 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

qual seja: o abuso de poder previsto no artigo 14, § 9º, da Lei Maior, e nos artigos 1º, I, “d” e “h”, e 19, ambos da Lei de Inelegibilidades.

**O que se impõe para a perfeição da conduta vedada é que o evento considerado tenha aptidão para lesionar o bem jurídico protegido pelo tipo em foco, no caso, a igualdade na disputa, e não propriamente as eleições como um todo ou os seus resultados. [ . . . ]<sup>10</sup>** (Grifos do autor.)

No caso, a divulgação do anuário custeado pelo poder público do município, no qual veiculada propaganda institucional e enaltecimento aos feitos administrativos de candidato à reeleição, **garantiu ao agente público beneficiado uma vantagem não extensível ao seu oponente**, que, por não ser prefeito municipal e nem participar da administração local, não pôde servir-se da máquina pública para beneficiar a própria campanha.

Conquanto o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral já tenha decidido que “para a caracterização do ilícito eleitoral previsto no art. 73 da Lei n. 9.504/97, é essencial a demonstração de potencialidade lesiva do fato para desequilibrar o resultado certame”<sup>11</sup>, esse entendimento vai de encontro à interpretação sistemática do Direito Eleitoral e foi superado dentro da própria Corte Superior.

Como alerta José Jairo Gomes:

O problema é que essa interpretação não se harmoniza nem com a norma legal nem com a racionalidade ínsita no sistema jurídico. Até mesmo para a configuração do abuso de poder previsto na Lei de Inelegibilidades é irrelevante que o evento tenha potencialidade para “alterar o resultado da eleição” (LC n. 64/90, art. 22, XVI), contentando-se

<sup>10</sup> GOMES. *Op. Cit.* p. 512.

<sup>11</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 1.516. Recurso Ordinário. Cabimento. Conduta Vedada. Art. 73, I, II e III, da Lei n. 9.504/97. Prova insuficiente. Potencialidade para influir no resultado do pleito. Demonstração. Necessidade. 1. É cabível recurso ordinário quando a decisão recorrida versar matéria que possa ensejar a perda do mandato eletivo estadual, tenha ou não sido reconhecida a procedência do pedido. 2. Do conjunto probatório dos autos não há como se concluir pela prática das condutas descritas nos incisos I, II e III, do artigo 73, da Lei nº 9.504/97. 3. De acordo com posicionamento atual e dominante do TSE, [ . . . ]. Recurso ordinário desprovido. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 07 de maio de 2009. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 102, p. 25, 01 jun. 2009. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

com “a gravidade das circunstâncias”. Deveras, **exigir - para a caracterização da conduta vedada - que o fato considerado tenha potencialidade para desequilibrar o pleito e seu resultado é acrescentar requisito não previsto pelo legislador, que elegeu a igualdade de oportunidades entre os candidatos como bem jurídico a ser salvaguardado.** Tal exegese não leva em conta que no Direito Público vige o princípio da legalidade estrita. Ademais, confunde a caracterização formal (ou a estruturação) da conduta vedada com os efeitos emanados de sua perfeição. Ora, o fato de uma conduta ser vedada a agente estatal não significa que sempre e necessariamente leve à cassação de diploma, pois nessa seara incide o princípio da proporcionalidade, pelo qual a sanção deve ser sempre ponderada em função da lesão perpetrada ao bem jurídico. Em tese, uma conduta vedada pode ser sancionada com multa, com a só determinação de cessação ou mesmo com a invalidação do ato inquinado.<sup>12</sup> (Grifo do autor)

Exemplificam a posição atual da Corte as seguintes decisões, que dão relevo à igualdade de oportunidades entre os candidatos e não ao resultado do certame, *verbis*:

Eleições 2010. Conduta Vedada. Uso de bens e serviços. Multa. **1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são “tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais”. Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.** 2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, **qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar** a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, **de acordo com** a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta

---

<sup>12</sup> GOMES. *Op. Cit.* p. 513.

e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo. 3. Representação julgada procedente.<sup>13</sup> (Grifos do autor.)

Agravo Regimental. Agravo de Instrumento. Propaganda institucional. Período vedado. Art. 73, VI, “b”, Lei n. 9.504/97. Multa. Intuito eleitoreiro. Desnecessidade. Desproviamento. 1. A Corte Regional constatou a ocorrência de veiculação de publicidade institucional em período vedado, **o que afeta, por presunção legal, a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais.** É desnecessária a verificação de intuito eleitoreiro. 2. Não se evidencia a divergência jurisprudencial, ante a ausência de similitude fática entre as hipóteses confrontadas. 3. Agravo regimental desprovido.<sup>14</sup> (Grifo do autor.)

[ . . . ]. 4. **Existe presunção de dano à regularidade das eleições relativamente às condutas previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97** (RO 2.232/AM, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 11.12.2009; AgR-AI 11.488/PR, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 30.11.2009). 5. **A fim de se averiguar a potencialidade, verifica-se a capacidade de o fato apurado como irregular desequilibrar a igualdade de condições dos candidatos à disputa do pleito, ou seja, de as apontadas irregularidades impulsionarem e emprestarem força desproporcional à candidatura de determinado candidato de maneira ilegítima.** (...) 7. Agravo regimental não provido.<sup>15</sup> (Grifos do autor.)

<sup>13</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação n. 295.986. [ . . . ]. Rel. Min. Henrique Neves da Silva, Brasília, DF, 21 de outubro de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 220, p. 15, 17 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

<sup>14</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 719-90. [ . . . ]. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Brasília, DF, 04 de agosto de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 159, p. 18, 22 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

<sup>15</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 12.028. Agravo Regimental. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Cassação de Registro de Vice-prefeito. Agravo de Instrumento. Recurso Especial Eleitoral. Erros materiais. Inocorrência. Pretensão de rejuízo da causa. Embargos de Declaração. Inviabilidade. Decadência. Citação ocorrida antes da diplomação. Abuso de poder político. Desvio de finalidade e potencialidade demonstrados. Cassação do registro. Julgamento de procedência antes da diplomação. Possibilidade. 1. Os embargos de declaração não se prestam para o fim de rejuízo da lide (ED-AgR-REspe n. 26.195, Rel. Min. Fernando Gonçalves,

Tampouco prospera a alegação de ser desnecessária a cassação do registro ou do diploma dos candidatos demandados, cabendo destacar que a penalidade do § 5º do art. 73 da Lei das Eleições é aplicável às práticas de condutas vedadas revestidas de maior gravidade, como se demonstra o caso vertente, seja pela quantidade e qualidade dos exemplares que foram distribuídos aos eleitores em período vedado, seja pelo conteúdo veiculado, que veio a enaltecer os feitos da administração atual, em impresso custeado pelos cofres públicos.

De outro vértice, sobre ser insuficiente a aplicação de sanção meramente pecuniária à espécie, em razão da intensidade com que vulnerado o bem jurídico tutelado pela Lei das Eleições - a igualdade formal entre os concorrentes, vale lembrar que a simples imposição de multa, cujo pagamento pode ser diferido no tempo mediante a concessão de parcelamento, revela-se apedagógica como resposta jurídica estatal, eventualmente até indutora de uma lógica de custo/benefício na ponderação do uso da máquina pública e de recursos públicos por candidatos à reeleição na majoritária: ou seja, se é possível usar a máquina pública em proveito próprio, desequilibrando o certame e logrando vantagem em relação aos demais candidatos, sendo que a única sanção aplicada é a de simples multa pecuniária, como se de mera propaganda irregular se tratasse, por que não fazê-lo? o que temer?

---

DJE de 1º.10.2008; ED-AgR-Ag 8.079, Rel. Min. Eros Grau, sessão de 05.8.2008; ED-AgR-Ag 6.952, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 19.8.2008). No caso, à guisa de apontar a ocorrência de supostos erros materiais, evidencia o ora agravante, com a oposição dos embargos, apenas seu inconformismo com o exame das provas produzidas nos autos, o que consubstancia mera pretensão de rediscussão dos fundamentos da causa e que não se insere na função de referido recurso. 2. A ação de investigação judicial eleitoral pode ser ajuizada até a data da diplomação (ARO 1.466/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 25.6.2009; RP 628/DF, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 21.3.2003). Na presente hipótese, o vice-prefeito, ora agravante foi citado, por pedido expresso da Coligação autora (fl. 415), em 19.11.2008 (fl. 416v), antes, portanto, da diplomação dos eleitos. Não há falar, pois, em consumação de prazo decenal. 3. O abuso do poder político ocorre quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e a legitimidade das eleições (Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, ARO 718/DF, DJ 17.6.2005; Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, REspe 25.074/RS, DJ 28.10.2005). Deve ser rechaçada, na espécie, a tese de que, para a configuração do abuso de poder político, seria necessária a menção à campanha ou mesmo pedido de apoio a candidato, mesmo porque o fato de a conduta ter sido enquadrada pelo e. Tribunal a quo como conduta vedada evidencia, por si só, seu caráter eleitoral subjacente. [ . . . ]. 6. A cassação do registro é possível quando o julgamento de procedência da AIJE ocorre até a data da diplomação (RO 1.362/PR, Rel. Min. José Gerardo Grossi, DJe de 6.4.2009; AgR-AI 10.963/MT, DJe de 4.8.2009 e AgR-AI 10.969/MT, DJe de 4.8.2009, ambos Rel. Min. Felix Fischer). [ . . . ]. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Brasília, DF, 27 de abril de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 91, p. 21, 17 maio 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 06 fev. 2013.

No tocante ao abuso de poder de autoridade e uso indevido dos meios de comunicação, melhor sorte não alcançam os recorrentes na medida em que a sentença examinou detalhadamente os fatos ilícitos descritos pelo órgão ministerial, demonstrando a caracterização desses abusos e seu acertado enquadramento nas sanções do artigo 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90.

Conforme bem destacou o Promotor Eleitoral, a análise do conteúdo do anuário reflete que o veículo de comunicação promoveu e enalteceu a figura do administrador, notório candidato à reeleição, o que configura a propaganda eleitoral subliminar mediante o uso indevido do veículo de comunicação. Os recorrentes PAULO ALFREDO POLIS e ANA LÚCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA foram favorecidos ao terem valiosa oportunidade para divulgar suas ideias e seus feitos administrativos, em detrimento da outra chapa inscrita à eleição majoritária.

O anuário em tela se trata de uma publicação diferenciada, com quase duzentas páginas, impressa em papel de qualidade superior e com conteúdo totalmente colorido, características que o tornam mais duradouro e atrativo que uma simples edição de jornal e, ainda, implicam a probabilidade de atingir maior número de eleitores por mais tempo.

Sobre a conformação do uso indevido do meio de comunicação social, transcreve-se excerto da sentença que examina a prática abusiva e justifica a penalização de todos os recorrentes (fl. 606):

E por fim, é eloquente - e aqui está dimensão da participação do jornalista Helio e da Empresa Bota Amarela - o uso indevido de meio de comunicação social, tudo com a participação também, pela adesão, do candidato a reeleição Paulo Alfredo Polis. **Tome-se um jornal periódico local de alta credibilidade, de atuação isenta e imparcial, como a prova dos autos se encarregou de demonstrar, que noticia com firmeza todos os fatos que são de interesse da comunidade local, e com periodicidade diária. Assim é que o Bom Dia emprestou sua marca ao malfadado anuário, sua estrutura jornalística e logística, ainda que remunerado pelos cofres Públicos, com o fito de produzir matéria que engrandecesse e jactasse a sociedade local, enchendo-a de orgulho, com índices de expressivo crescimento econômico, de saúde, comercial, educacional e industrial, além das obras de**

**infraestrutura, vinculado-os com a administração local, que busca se reeleger. A propaganda do lançamento do Anuário, a repetição da sua disponibilização à sociedade, ora a venda, ora a distribuição, incansável e incessantemente veiculada no jornal Bom Dia é capaz de incutir na ideia da população local que todo aquele desenvolvimento ali representado, cujos índices foram apurados por meio isento de comunicação social que apõe sua marca ao Anuário, são de responsabilidade exclusiva daquele que pretende se reeleger, e cujas realizações estão noticiadas no periódico e atestadas pelo Anuário “isento”.** Como se vê, a forma é de sofisticada exploração de meio de comunicação, para dar a impressão ao eleitor de que as realizações políticas da cidade de Erechim são, desde logo, postas à conta do candidato a reeleição Paulo Alfredo Polis. Entrementes é fácil comprovar a afirmação: - imagine-se a Zero Hora fazendo o mesmo com o candidato Fortunati, ou “atestando”, por sua idoneidade e isenção editorial, a excelência de seu governo na Capital do Estado; imagine-se agora a Folha de S. Paulo enaltecendo as obras federais no âmbito da capital paulista, pondo-as à conta do candidato Fernando Haddad, do PT, e vinculando-o a atuação em prol da cidade de São Paulo junto ao governo federal. A atuação ativa de jornais de credibilidade, como aqui em Erechim é o Bom Dia, na forma de propaganda subliminar a candidato “a” ou “b” é fonte segura de desequilíbrio na igualdade de oportunidades, que vem a ser a pedra de toque do caráter democrático do processo eleitoral. E não tenho dúvida alguma que, nas hipotéticas situações criadas, haveria claríssima ofensa ao processo democrático e igualitário, pela ação e atuação abusiva de meio de comunicação por parte de candidato, como ocorreu nas eleições municipais de Erechim, o que traduz-se na procedência da ação proposta pelo Ministério Público Eleitoral. (Grifo do autor)

O abuso do poder de autoridade igualmente restou demonstrado, pois o recorrente PAULO ALFREDO POLIS, no exercício do cargo de Prefeito de Erechim, agiu de modo a favorecer a sua candidatura à reeleição e, por consequência, desequilibrar a igualdade dos candidatos no pleito e vulnerar as condições de normalidade e legitimidade, a sua lisura. Isso porque permitiu a

veiculação de mensagem de cunho eleitoral, mediante a utilização da frase “VAMOS ADIANTE” (nome que veio a ser adotado pela coligação que representou) e de foto idêntica a que utiliza nas redes sociais, além de ter autorizado o dispêndio de recursos públicos para a realização de propaganda institucional em período vedado, mobilizando instrumentos da máquina pública em favor da sua campanha, a fim de enaltecer candidato.

Dessa forma, ao realizarem propaganda eleitoral mascarada juntamente com publicidade institucional, a pretexto de noticiar as realizações da administração, mas na verdade objetivando a promoção eleitoral, os candidatos incorreram em desvio de finalidade da referida publicidade institucional, abusando de seu poder de autoridade.

Quanto à alegação de ausência de potencialidade lesiva do material publicitário impugnado, ao argumento de que tanto a quantidade, como o período no qual foi distribuído, não indicam a possibilidade de ter influído no resultado do pleito, cumpre fazer algumas considerações.

A recente alteração trazida pela Lei Complementar n. 135/2010, que acrescentou o inciso XVI ao art. 22 da Lei n. 64/90, afastou a ideia de que o abuso de poder pressupõe inexoravelmente um nexo de causalidade direto entre a conduta praticada e o resultado da eleição, a potencialidade lesiva.

Eis a redação do novel inciso:

**XVI - para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.** (Grifo do autor.)

Assim, atualmente, a análise da potencialidade do ato quanto a sua influência direta no resultado do pleito cedeu relevância como elemento definidor do abuso, que, em consonância com o princípio da proporcionalidade, deve-se conformar a partir da própria gravidade das circunstâncias que caracterizam o ato dito abusivo, tendo em vista o bem jurídico protegido na AIJE, qual seja, a lisura e normalidade da eleição.

A respeito da evolução legislativa em tela, leia-se o magistério de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves:

Na prática, muitas vezes se reconhecia uma conduta vedada

aos funcionários públicos, ou um abuso do poder econômico, de autoridade ou dos meios de comunicação social, mas, por falta de potencialidade lesiva, se deixava de aplicar a sanção aos responsáveis.

Perfilhávamos, sempre, orientação diversa, já reconhecida pelo TSE - Agr. Reg. no Respe 27.897-SP, Rel. Min. Felix Fischer, j. 08.10.2009: “A configuração da prática de conduta vedada independe de potencialidade lesiva para influenciar o resultado do pleito, bastando a mera ocorrência dos atos proibidos para atrair as sanções da lei. Precedentes [...]” - de que o importante não era a “potencialidade lesiva”, mas a gravidade do ato ilícito, de modo a permitir a dosimetria da sanção e evitar a desproporcionalidade. A cassação do registro, diploma ou mandato, a sanção mais rigorosa do Direito Eleitoral, só deveria ser praticada diante de irregularidades graves. Outras irregularidades, quando reconhecidas, deveriam receber sanções menos fortes.

Temos que a inovação da Lei da Ficha Limpa deve ser adotada como parâmetro de interpretação não apenas das Investigações Judiciais Eleitorais, mais sim de todas as ações eleitorais, substituindo a indefinível “potencialidade lesiva” pelo mais concreto e direto conceito de gravidade do ato ilícito.<sup>16</sup>

Considerada a ausência de uma definição taxativa na Lei Complementar n. 64/90 sobre quais práticas configuram os abusos genéricos de poder, cabe ao aplicador do direito, a partir da prova produzida acerca dos fatos praticados, analisar todas as suas circunstâncias provadas, como por exemplo: a repercussão sobre os eleitores, a relevância e abrangência dos meios utilizados e os valores utilizados na prática apontada como abusiva, entre outros.

No caso em apreço, não se trata de publicação com baixa eficácia eleitoral, bem ao contrário, está-se diante de material publicitário de qualidade superior, cuja confecção e distribuição não teve qualquer custo para os candidatos e para a coligação, uma vez que os custos foram suportados pelo erário municipal, que desembolsou mais de R\$ 18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais com oitenta e cinco centavos) por quatro páginas de publicidade

---

<sup>16</sup> GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Direito Eleitoral**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214.

institucional, em flagrante desvio de finalidade, e pelos recursos auferidos com a venda de espaços de publicidade.

Ainda, importante frisar que se não fosse a determinação judicial, após requerimento do Ministério Público Eleitoral, para a cessação da distribuição do anuário, mediante a expedição de mandados de busca, teriam sido distribuídos todos os mais de dez mil exemplares, direcionados ao público adulto, portanto, eleitores, principalmente no período vedado pela legislação para a publicidade institucional, causando lesão ainda maior ao bem jurídico consagrado constitucionalmente (CF, art. 14, § 9º).

Tampouco se poderia exigir na espécie, para a caracterização do uso indevido do meio de comunicação, a reiteração da conduta combatida, mediante a publicação de outras revistas ou anuários custeados pelo poder público para promoção da candidatura à reeleição. O fato por si mesmo é suficientemente forte e impactante sobre o processo eleitoral para caracterizar o abuso, sendo despendida a sua repetição, que apenas revelaria a inércia do Ministério Público Eleitoral e dos demais colegitimados, cuja pronta atuação impediu a reiteração da conduta e mesmo o total esgotamento de seus efeitos.

Logo, diante da gravidade das circunstâncias dos fatos relatados na petição inicial e reconhecidos como verdadeiros na sentença, amparada em prova documental, resta demonstrada a ocorrência do abuso de poder de autoridade e do uso indevido de veículo de comunicação, conformada a gravidade das circunstâncias a que se refere o inciso XVI do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90.

**c) Recurso do Ministério Público Eleitoral - majoração da multa prevista no § 4º do art. 73 da Lei das Eleições - Declaração de inelegibilidade forte no art. 22, XIV, da Lei Complementar n. 64/90**

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL interpôs recurso pugnando pela majoração do valor da multa, ao argumento de que “foi fixada no patamar mínimo, critério incompatível com a gravidade da situação e das circunstâncias dos fatos”.

No caso, restou demonstrada a gravidade dos fatos que culminaram no reconhecimento da prática de conduta vedada em benefício dos candidatos à reeleição majoritária, tanto que o juízo sentenciante determinou a cassação dos registros, na forma do § 5º do art. 73 da Lei n. 9.504/97, além do pagamento da sanção pecuniária prevista no § 4º do mesmo dispositivo.

O Promotor Eleitoral relatou com precisão as circunstâncias dos fatos que denotam a sua gravidade e justificam a majoração do valor da multa que, indubitavelmente, não pode ser mantida no patamar mínimo. Eis o trecho do recurso que trata com percuciência deste ponto (fls. 659/666):

**Ora, a publicidade institucional foi autorizada às vésperas do início do período vedado, visivelmente para que circulasse na época proibida, demonstrando má-fé do administrador/candidato, também beneficiário da propaganda.**

Veja-se os documentos juntados pela defesa no sentido de que o candidato Paulo Polis, no exercício do cargo de Prefeito, teria determinado a cessação de publicidade institucional no período vedado. Ocorre que tal conduta configura tentativa de assegurar a impunidade pelos seus atos, como bem assinalou o Juiz sentenciante:

“Certamente acreditando na impunidade, a leitura do que pretenderam os envolvidos foi a - equivocada - de que a vedação era meramente formal, de autorização, pagamento e impressão da publicidade, mas não na divulgação. Nada mais equivocado.”

**O próprio Prefeito/candidato/Recorrido recebeu em mãos o Anuário Erechim 2012, o que foi estampado no próprio jornal Bom Dia, tomando indiscutível conhecimento do seu conteúdo (folha 14 do procedimento investigatório do Ministério Público).** O Prefeito, e então candidato recentemente oficializado em convenções partidárias, poderia, e deveria, ter tomado as providências necessárias para que a publicação não circulasse no período vedado, acaso fosse sua intenção manter-se na legalidade. Mas essa não era sua intenção, não adotando qualquer medida naquele sentido.

[ . . . ]

Embora a presente ação não tenha por objetivo o ressarcimento ao erário, **o custo elevado arcado pelo Município de Erechim, em valor superior a R\$ 18.000 (dezoito mil reais), pouco menos do que o valor empregado para a impressão dos 10.000 (dez mil) exemplares (R\$ 45.000,00), embora para veiculação de publicidade oficial em apenas 04 das 184 páginas do Anuário, é circunstância que também demonstra a necessidade de fixação das penas**

**de multa individualmente em patamar muito maior do que o estabelecido na sentença.** (Grifos do autor.)

Ademais, considerando que a prática de conduta vedada não enseja, por si só, a incidência da penalidade de cassação do registro ou do diploma, é inequívoco que o julgador considerou que as peculiaridades do caso encontram-se revestidas de gravidade suficiente a ensejar que os candidatos sejam sancionados com a cassação.

Tendo em conta que o princípio da proporcionalidade deve ser utilizado não apenas para verificar qual a sanção mais adequada ao caso concreto, mas também para fixar o *quantum* da pena a ser aplicada, não é razoável que a multa seja fixada no patamar mínimo quando a gravidade das circunstâncias justificou até mesmo a cassação.

Portanto, a majoração do valor da multa é medida necessária para que se atenda os princípios da proporcionalidade e razoabilidade diante dos fatos e circunstâncias graves comprovados no processo.

Por derradeiro, impõe-se dar provimento ao recurso da Promotoria Eleitoral, autora da representação, a fim de que seja declarada a inelegibilidade do recorrido HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, comprovado haver contribuído para a prática do abuso de poder.

O juízo *a quo* ponderou que o recorrente HÉLIO não é sujeito passivo do processo eleitoral vigente, motivo pelo qual a sanção de inelegibilidade deve ser afastada pois “ofende a ideia de retribuição estatal diretamente proporcional a conduta individualmente considerada de quem ofende a norma”.

A sanção de inelegibilidade é decorrência imediata da procedência da ação de investigação judicial eleitoral, bastando a demonstração de ter o agente colaborado para a prática do ato, **o que no caso é inequívoco e foi expressamente reconhecido na sentença**, não cabendo qualquer juízo de conveniência e proporcionalidade na sua aplicação, conforme se extrai da redação do inciso XIV do artigo 22 da LC n. 64/90, com a redação dada pela LC n. 135/10, *verbis*:

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; (Grifo do autor.)

Neste tocante, leia-se o escólio de Rodrigo López Zílio:

Neste diapasão, o inciso XIV do art. 22 da LC n. 64/90 é bastante claro ao asseverar que a inelegibilidade será declarada ao “representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato”. Do exposto, a lei exige, necessariamente, a prática de uma conduta ilícita - seja por ação ou por omissão - por parte dos representados, sendo que **a sanção de inelegibilidade atingirá, de igual forma, o autor do ilícito e todos os demais partícipes que contribuíram para a prática do ilícito**. Portanto, a inelegibilidade não prescinde da prova do vínculo objetivo do representado na prática da infração eleitoral. (Grifo do autor.)

Assim, conclui-se da mera leitura do dispositivo legal em comento, que a punição em face dos atos ilícitos eventualmente praticados alcança não apenas os candidatos diretamente beneficiados, mas também todos aqueles que tenham contribuído para a prática do abuso, especialmente aqueles, como o recorrido HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, cuja contribuição foi decisiva para a prática dos abusos reconhecidos.

Demonstrada, portanto, a necessidade de reforma da sentença a fim de declarar a inelegibilidade do recorrido HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA.

#### IV - CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo provimento do recurso ministerial, pelo parcial provimento do recurso de HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, apenas para afastar a aplicação da multa, e pelo não provimento dos recursos dos demais representados.

Porto Alegre, 05 de Novembro de 2012.

**Fábio Bento Alves,**  
**Procurador Regional Eleitoral.**



RECURSO ELEITORAL N. 429-18.2012.6.21.0045 (RE)

PROCEDÊNCIA: EUGÊNIO DE CASTRO - RS (45ª ZONA ELEITORAL - SANTO ÂNGELO)

ESPÉCIE: RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO - DE PODER ECONÔMICO - DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE - CAPITAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - CARGO - PREFEITO - VICE-PREFEITO - VEREADOR - VEREADOR E PREFEITO CASSADOS EM 1º GRAU

RECORRENTE: COLIGAÇÃO ALIANÇA DEMOCRÁTICA (PP - PTB - DEM) ROBERTO BRUINSMA - JAIME DIONIR ZWEIGLE - RONALDO MENDES TEIXEIRA

RECORRIDOS: COLIGAÇÃO FORÇA PARA A MUDANÇA (PMDB / PSDB)

RELATOR: DR. JORGE ALBERTO ZUGNO

### **PARECER**

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI N. 9.504/97.

**Parecer pelo desprovimento do recurso.**

### **I - RELATÓRIO**

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelos representados

COLIGAÇÃO ALIANÇA DEMOCRÁTICA (PP - PTB - DEM), ROBERTO BRUINSMA (Candidato a Prefeito), JAIME DIONIR ZWEIGLE (Candidato a Vice-Prefeito) e RONALDO MENDES TEIXEIRA (Candidato a Vereador) contra sentença (fls. 317-337), que julgou procedente a ação de investigação judicial eleitoral da forma que segue:

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE A AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL** para casar os registros dos candidatos da chapa majoritária **Roberto Bruinsma** e **Jaime Dionir Zweigle**, e do registro da candidatura de **Ronaldo Mendes Teixeira** ao pleito proporcional, com fundamento no art. 41-A da Lei 9.504/97, Declaro os representados **Roberto Bruinsma** e **Ronaldo Mendes Teixeira** inelegíveis nos próximos 8 (oito) anos, nos termos do art. 22, inciso IV, da Lei Complementar 64/90; e comino-lhes a multa, a qual fixo em 50 mil UFIRs para **Roberto Bruinsma**, e 25 mil UFIRs para **Ronaldo Mendes Teixeira**, nos termos art. 41-A da Lei 9.504/97. (Grifos do autor.)

Em suas razões recursais (fls. 381-412), os representados alegam, em síntese: **(1)** que foram impelidos a comprar OS VOTOS OFERTADOS PELA ELEITORA SRA. CLECI, desse argumento sustentam não haver a prática da conduta de captação ilícita de sufrágio; **(2)** nulidade da prova obtida por meio de gravação realizada por um dos interlocutores; **(3)** prática de flagrante preparado e disso derivam que teria ocorrido crime impossível; **(4)** desproporcionalidade no valor da multa aplicada em face dos recorrentes ROBERTO BRUINSMA e RONALDO MENDES TEIXEIRA.

Com as contrarrazões (fls. 449-485), subiram os autos ao egrégio Tribunal Regional Eleitoral e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Considerações Preliminares

O recurso é tempestivo.

A sentença foi publicada em 28.09.2012 (fl. 341), e o recurso interposto em 01.10.2012 (fl. 381), ou seja, foi respeitado o tríduo legal previsto no art. 31 da Resolução n. 23.367/2011.<sup>1</sup>

Logo, merece ser conhecido o recurso.

## 2. Mérito

Síntese fática a partir de excerto da manifestação da Promotoria Eleitoral (fls. 305-350 verso):

Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) ajuizada pela Coligação “Força para Mudança” de Eugênio de Castro, representada por seu presidente, Leoveral Teixeira da Cruz, contra ROBERTO BRUINSMA, Prefeito Municipal de Eugênio de Castro e candidato a reeleição, e contra RONALDO MENDES TEIXEIRA, candidato a vereador, em decorrência de captação ilícita de sufrágio. Relatou que os candidatos requeridos Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira estão realizando compra de votos, o que tem o condão de mudar o resultado da eleição, em município de aproximadamente 2.600 eleitores, além de uso da função pública, porquanto prometeram a eleitora incluí-la em programa habitacional. Com prova juntou CD com gravação de conversas entre os requeridos e a eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, gravados pela eleitora, em dois dias do mês de agosto de 2012. Imputou aos representados e infração do art. 41-A da Lei 9.504/97 e abuso do poder político e pediu a cassação dos registros das candidaturas e a declaração de inelegibilidade dos representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira por oito anos (fls. 02/17). Juntou degravação (fls. 18/38) e em CDs (fl. 39). Arrolou testemunhas, nas fls. 14 e 44. A autora emendou a inicial, para pedir a inclusão do vice-prefeito Jaime Dionir Zwiegle no polo passivo da ação (fls. 48).

---

<sup>1</sup> Art. 31. Os recursos eleitorais contra as sentenças que julgarem as representações previstas nesta Seção deverão ser interpostos no prazo de 3 dias, contados da publicação, observando-se o mesmo prazo para os recursos subsequentes, inclusive recurso especial e agravo, bem como as respectivas contrarrazões e respostas.

Por conseguinte, são três as controvérsias no caso em comento: **(2.1)** validade da prova obtida por meio de gravação ambiental de um dos interlocutores; **(2.2)** perfectibilização da conduta de corrupção eleitoral; **(2.3)** proporcionalidade da multa aplicada.

### **2.1 Da validade da prova obtida por meio de gravação ambiental realizada por um dos interlocutores**

Doutrinariamente a gravação de diálogos (ambiental ou telefônica) é dividida em **a) interceptação** telefônica ou ambiental (modalidade em que terceira pessoa, sem o conhecimento dos interlocutores, realiza a gravação do diálogo destes), **b) escuta** telefônica ou ambiental (modalidade em que terceira pessoa, com o conhecimento de um dos interlocutores, realiza a gravação do diálogo destes) e **c) gravação** telefônica ou ambiental (modalidade em que um dos interlocutores realiza a gravação).

Pois bem, indiscutível, tanto na jurisprudência quanto na doutrina, que a primeira hipótese (**interceptação**) necessariamente requer autorização judicial. Ocorre que o caso em tela se refere à modalidade **gravação** (situação em que um dos interlocutores realiza a gravação). Neste caso a prova somente será ilícita, se flagrante a violação da intimidade daquele que desconhece a situação de gravação.

Sob essa premissa - **ilicitude da gravação telefônica somente se flagrante a violação da intimidade** - entende-se que a prova dos autos é legal. Isso por duas razões: **(1)** somente se poderia falar em violação da intimidade da Sra. CLECI, pois as gravações foram realizadas em sua residência, sendo que os pressupostos de fato não permitem se inferir intimidade daqueles estranhos às relações familiares e pessoais dela (candidatos que a procuraram em sua casa); **(2)** logo, aos recorrentes o argumento não lhes serve, pois estavam cometendo um ilícito que é sancionado tanto no âmbito estritamente eleitoral (art. 41-A da Lei 9.504/94), quanto na esfera criminal eleitoral (Código Eleitoral, art. 299), bem como, frise-se, não havia possibilidades fáticas de lhes prestigiar a intimidade.

Disso, fácil perceber o absurdo do argumento sustentado pela defesa, pois o direito ao sigilo (de se ter a intimidade preservada), jamais pode alcançar aquele que está cometendo um ilícito. Aliás, sequer, no presente caso, poderia se falar em preservação de intimidade, porque aquele que está a perpetrar um ilícito sancionado pelo Direito Penal, está sujeito ao flagrante de sua conduta,

bem como não haveria compromisso tutelado pelo Direito de a Sra. CLECI não revelar a conversa que tivera com os candidatos representados (frise-se: diálogo realizado na casa de CLECI, como bem destacado pela Promotoria Eleitoral).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é unânime em ter por legal a gravação ambiental realizada por um dos interlocutores:

Questão de ordem. Inquérito instaurado a partir de Carta Denúncia e de degravação de fita magnética. Gravação ambiental. Conversas não protegidas por sigilo legal. Ausência de ilicitude. Índícios de participação de agente detentor de prerrogativa de foro. Competência originária do Supremo Tribunal Federal. Questão de ordem resolvida, por maioria, para determinar o prosseguimento das investigações no STF. **1. É lícita a prova obtida mediante a gravação ambiental, por um dos interlocutores, de conversa não protegida por sigilo legal. Hipótese não acobertada pela garantia do sigilo das comunicações telefônicas (inciso XII do art. 5º da Constituição Federal).** **2. Se qualquer dos interlocutores pode, em depoimento pessoal ou como testemunha, revelar o conteúdo de sua conversa, não há como reconhecer a ilicitude da prova decorrente da gravação ambiental.** 3. A presença de indícios de participação de agente titular de prerrogativa de foro em crimes contra a Administração Pública confere ao STF o poder-dever de supervisionar o inquérito. 4. Questão de ordem resolvida no sentido da fixação da competência do Supremo Tribunal Federal para supervisionar as investigações e da rejeição da proposta de trancamento do inquérito por alegada ilicitude da gravação ambiental que motivou a abertura desse procedimento investigatório.<sup>2</sup> (Grifo do autor.)

Agravo Regimental em Agravo de Instrumento. Gravação ambiental feita por um interlocutor sem conhecimento dos outros: Constitucionalidade. Ausente causa legal de sigilo

---

<sup>2</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Questão de Ordem no Inquérito n. 2.116. [ . . . ]. Rel. Min. Ayres Britto, Brasília, DF, 15 de setembro de 2011. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 42, p. 14, 29 fev. 2012. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20120228\\_042.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20120228_042.pdf)>. Acesso em: 05 fev. 2013.

do conteúdo do diálogo. Precedentes. **1. A gravação ambiental meramente clandestina, realizada por um dos interlocutores, não se confunde com a interceptação, objeto cláusula constitucional de reserva de jurisdição. 2. É lícita a prova consistente em gravação de conversa telefônica realizada por um dos interlocutores, sem conhecimento do outro, se não há causa legal específica de sigilo nem de reserva da conversação. Precedentes. 3. Agravo regimental desprovido.**<sup>3</sup> (Grifo do autor.)

Oportuno frisar que o precedente do Tribunal Superior Eleitoral - TSE, julgado no dia 28 de junho de 2012 (RO n. 1904-61.2010.6.23.0000<sup>4</sup>), citado pelos recorrentes, não guarda identidade fática com o caso dos autos.

Vejam.

(1) No caso em tela, estamos discutindo **gravação ambiental** (modalidade em que um dos interlocutores realiza a gravação), aceita pelo Supremo Tribunal Federal como legal.

(2) No caso do precedente do TSE, a corte eleitoral reconheceu a

---

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 560.223. [ . . . ]. Rel. Min. Joaquim Barbosa, Brasília, DF, 12 de abril de 2011. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 79, p. 20, 29 abr. 2011. Disponível em: <[https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE\\_20110428\\_079.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/djEletronico/DJE_20110428_079.pdf)>. Acesso em: 05 fev. 2013.

<sup>4</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 190461. Captação Ilícita de Sufrágio - Prova ilícita - Gravação ambiental. Ausência de autorização judicial. Contaminação da prova derivada. Efeitos da nulidade. Inicial. Indeferimento. Recurso provido. 1. No âmbito da Justiça Eleitoral, o poder de polícia pertence exclusivamente ao Juiz Eleitoral. Razões históricas que remontam a própria edição do Código Eleitoral de 1932 bem demonstram a razão de assim ser. 2. São nulas as atividades exercidas pelos agentes da Polícia Federal que deveriam ter comunicado à autoridade judiciária, ou ao menos ao Ministério Público Eleitoral, desde a primeira notícia, ainda que sob a forma de suspeita, do cometimento de ilícitos eleitorais, para que as providências investigatórias - sob o comando do juiz eleitoral - pudessem ser adotadas, se necessárias. 3. O inquérito policial eleitoral somente será instaurado mediante requisição do Ministério Público ou da Justiça Eleitoral, salvo a hipótese de prisão em flagrante, quando o inquérito será instaurado independentemente de requisição (Res.-TSE n. 23.222, de 2010, art. 8º). 4. A licitude da interceptação ou gravação ambiental depende de prévia autorização judicial. Ilícitude das provas obtidas reconhecida. 5. Inicial e peça de ingresso de litisconsorte ativo que fazem referência apenas às provas obtidas de forma ilícita. Não sendo aproveitáveis quaisquer referências aos eventos apurados de forma irregular, as peças inaugurais se tornam inábeis ao início da ação, sendo o caso de indeferimento (LC 64, art. 22, I, "c"). 6. Considerar como nula a prova obtida por gravação não autorizada e permitir que os agentes que a realizaram deponham sobre o seu conteúdo seria, nas palavras de José Carlos Barbosa Moreira, permitir que "a prova ilícita, expulsa pela porta, voltaria a entrar pela janela". 7. Preliminar de ilicitude da prova acolhida, por maioria. Prejudicadas as demais questões. Recurso provido para julgar a representação improcedente. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 28 de junho de 2012. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 160, p. 39, 21 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 fev. 2013.

ilegalidade da prova por entender tratar-se de **interceptação** ambiental (modalidade em que terceira pessoa, sem o conhecimento dos interlocutores, realiza a gravação do diálogo, sempre sujeita a autorização judicial). No precedente do TSE, entenderam os ministros tratar-se de **operação policial**; decorrência disso foi o reconhecimento da ilegalidade da prova. Nesse sentido, e como forma de esclarecimento, traz-se excertos dos votos divergentes ao do relator que considerou a prova lícita, ou seja, dos votos que reconheceram a ilegalidade da prova:

**Excerto do Voto do Eminentíssimo Ministro Henrique Neves:** Senhora Presidente, peço vênias para divergir do eminentíssimo relator, Ministro Arnaldo Versiani, por entender que, no caso, o que aconteceu foi uma **operação policial** que terminou em **interceptação ambiental** sem que tenha sido precedida da devida e necessária autorização judicial para que se realizasse o ato. (Grifos do autor.)

**Excerto do Voto do Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio:** o preceito constitucional refere-se às comunicações telefônicas, telegráficas e de dados. O que houve na espécie? Francisca tornou-se uma “**espiã**”. Francisca, até certo ponto, **foi plantada na reunião pela Polícia Federal**, já que o agente admitiu que tentou ingressar no recinto munido de gravador e sem ordem judicial, mas não conseguiu. Então passou o gravador a Francisca, que seria ligada - pelo menos está revelado no memorial do recorrente - a uma secretária deste. (Grifos do autor.)

**Excerto do Voto do Eminentíssimo Ministro Dias Toffoli:** Senhora Presidente, peço vênias ao relator para acompanhar a divergência aberta pelo Ministro Henrique Neves e agora também acompanhada pelo Ministro Marco Aurélio, agregando apenas alguns elementos.

**Excerto do Voto do Eminentíssimo Ministro Gilson Dipp:** [...] **pois foi interceptação** feita por uma pessoa **a pedido de um policial federal**, de início, mesmo com autorização, um pedido de Polícia Federal deveria conter, pelo menos, indícios suficientes para entrar em prova altamente invasiva à intimidade que é a gravação, a captação, seja ambiental, seja telefônica. (Grifo do autor.)

Logo, conclui-se, por meio de comparação entre os pressupostos de fatos do caso em tela e o precedente do TSE, que ambos os casos tratam de hipóteses distintas de captação de diálogos. É dizer: o precedente do TSE foi considerado por tal Corte como sendo **interceptação ambiental e operação policial**, ao passo que o caso em tela é de gravação ambiental.

Pelas razões apresentadas fixa-se o entendimento de que a prova dos autos é legal.

### 2.2. Perfectibilização da conduta de Captação Ilícita de Sufrágio

A definição legal de captação ilícita de sufrágio com a respectiva sanção está prevista no art. 41-A da Lei 9.504/97, que possui a seguinte redação:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, **constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei**, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990. (Incluído pela Lei n. 9.840, de 28.9.1999). (Grifo do autor.)

No caso dos autos é evidente a materialidade da conduta, tanto é assim que os recorrentes limitam-se a defender que não havia outra possibilidade para eles, **a não ser comprar os votos**. Segue excerto das razões recursais (fl. 387): os recorrentes foram impelidos a comprar OS VOTOS OFERTADOS PELA ELEITORA SRA. CLECI. Nessa medida, o único argumento dos recorrentes é o da tentativa de tentar desqualificar a Sra. CLECI.

Por oportuno, tem-se que a manifestação exarada pela Promotoria Eleitoral bem apreciou a materialidade da conduta de captação ilícita de sufrágio, razão porque se traz à colação em parte (fls. 305-316):

**No mérito, a discussão deste feito não se centra sobre a ocorrência ou não das duas visitas dos requeridos**

**Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira na residência da eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, nem quanto à entrega de R\$ 500,00, no dia 10.08.2012, pelo representado Ronaldo à Cleci, pois são fatos afirmados por essa testemunha e admitidos pelos dois representados em seus depoimentos pessoais.** A controvérsia está na finalidade das visitas e do dinheiro entregue. (Grifo do autor.)

A eleitora Cleci afirmou na Promotoria Eleitoral e reafirmou em juízo que os representados Roberto e Ronaldo lhe ofereceram dois mil reais pelos três votos da família, dela e dos seus dois filhos. Segundo essa testemunha, o valor de R\$ 2.000,00 seria pago em parcelas, duas de quinhentos reais, antes da eleição, e uma de mil reais, esta após a eleição.

Os requeridos Roberto e Ronaldo, ouvidos em juízo, concordam com Cleci quanto ao valor que seria pago e o parcelamento, mas divergem quanto à finalidade do pagamento, sustentando que seria para Cleci trabalhar com cabo eleitoral, indo em comícios e no diretório.

Corroborar a versão de Cleci, além da admissão pelos requeridos das visitas e dos valores, a gravação de voz das conversas com os representados Roberto e Ronaldo. Nesses áudios, juntados na fl. 39, não há qualquer menção a contratação da eleitora Cleci como cabo eleitoral, mas de que o valor seria para compra de votos. No diálogo transcrito nas fls. 20/21, o representado Roberto pergunta “mas tem que vê o que que a senhora [ . . . ] Nós queremos o seu voto e a senhora tem que ver o precisamos fazer pra conquista teu voto”. Cleci responde “não o senhor sabe que eu preciso de ajuda então deixar na vontade do senhor”. O requerido Roberto responde “mas assim aí da pra fazer pra prefeito e vereador? Ou tu já tem compromisso, pode ser pro Ronaldo” ou tu já tem [ . . . ]”. Cleci explica que um voto para vereador será para Roberto Gehrke que a ajudou quando ficou doente, mas que os outros dois votos da casa pode negociar. O Representado Ronaldo responde que dois votos “já ajuda” e mais adiante diz “pois é, de repente demora um pouco de dinheiro”. Na fl. 23, segue a transcrição do

diálogo, em que Cleci promete dois votos para vereador para o representado Ronaldo. Na fl. 24, o representado Ronaldo propõe “Eu pensei em cada um de nós dar R\$ 500,00 para ela”. O representado Roberto concorda: “Isto, demo R\$ 500,00 agora e mais R\$ 500,00 o mês que vem, da R\$ 1.000,00 dai”. Depois afirma que mandará o dinheiro amanhã e o resto no mês que vem. Na fl. 25, o representado Roberto diz que irá “fazer um esforço” para incluir Cleci como beneficiária nas casas financiadas pela Caixa Federal. Após, Cleci reclamar que vai deixar de votar em pessoas da sua família e que o valor de R\$ 1.500,00 é pouco, então Roberto oferece um mil reais este ano e um mil no próximo ano e promete o mandar o pagamento dos primeiros R\$ 500,00 na mesma semana, até sexta (fl 26). Como se vê nesse diálogo os representados Roberto e Ronaldo, capitaneados pelo primeiro, ofereceram R\$ 2.000,00 em troca dos votos da família de Cleci para prefeito e vereador, além de prometer esforço para incluí-la em programa habitacional no próximo ano.

Também infirma a versão dos representados, o final da conversa gravada, quando o representado Roberto ainda convida Cleci para ir ao diretório e ela responde “mas seu Roberto, eu assim, nunca fui de ir em comitê, mas no comício eu vou” (fl. 27). O representado concorda que Cleci só vá ao comício e ela, ainda, pergunta “assim eu posso continuar assim me declarando do lado deles?”, ao que o representado responde que não: “não, não pode. Tem que ser dos nossos” (fl. 27). Esse diálogo afasta a versão de que haviam terminado de firmar um contrato de trabalho de cabo eleitoral, pois como crer que Cleci afirmaria aos patrões que não irá ao diretório e que o representado Roberto concordaria que não fosse ao local de trabalho. Como se não bastasse, Cleci ainda pergunta se pode continuar indo nos comícios da outra coligação, o que seria incompatível com o trabalho como cabo eleitoral para a coligação representada.

Da mesma forma que em juízo, nas declarações de Cleci no Ministério Público, em 27.08.2012 (documento juntado nas fls. 175/176), ela relata que a finalidade do dinheiro que lhe foi oferecido e depois entregue uma parte, foi

para que ela e os dois filhos votassem nos requeridos [ . . . ]

A prática da compra de votos pelos requeridos também está corroborada pela prova testemunhal. As testemunhas Rosane Boeno e Lairton Ochs, que foram compromissadas pelo Juízo, referiram terem recebido proposta para venda de votos pela coligação representada.

**A tese de flagrante preparado não se coaduna com o caso dos autos, porque os representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira, no dia 08 de agosto de 2012, de livre vontade, foram até a residência da eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira e lhe ofereceram dinheiro - dois mil reais em parcelas - e prometeram facilitar sua inclusão em programa habitacional, tudo para obter voto dessa eleitora e de seus dois filhos.** O fato de que poderiam ou não obter o voto da eleitora é irrelevante para a configuração do ilícito do art. 41-A da Lei Eleitoral, sendo que a simples oferta de bem ou vantagem, visando obter voto, já configura o ilícito eleitoral. Chama a atenção de que as duas conversas, tanto a de 08.08.2012, corno [sic] a de 10.08.2012, foram gravadas na casa de Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, demonstrando que os representados foram até a residência da eleitora para proceder a compra dos votos. [ . . . ]

Daí que se a eleitora sabia que eles fariam proposta de compra de votos - fosse porque estavam fazendo em outras casas como ela afirmou ou porque a eleitora os incentivou para gravar a oferta, como pretende a defesa - no máximo temos uma espécie de flagrante esperado. Ademais, se como sustentado na tese defensiva, agiram os representados emboscados, induzidos e pressionados pela eleitora Cleci, para que lhe oferecessem vantagem pecuniária, como justificar o retorno do representado Ronaldo no dia 10.08.2012, com os R\$ 500,00 da primeira parte do pagamento? A entrega do bem, no caso, o valor em espécie, além de ser exaurimento do oferecimento de bem em troca de voto, também é tipo autônomo da captação ilícita do sufrágio, tipificada no art. 41-A da Lei 9.504/97.

Os fatos descritos na inicial foram em parte admitidos pelos

representados Roberto Bruinsma e Ronaldo Mendes Teixeira em seus depoimentos, quanto às duas visitas realizadas na residência de Cleci Cenira Rodrigues Teixeira - em 08.08.2012, pelos dois representados e em 10.08.2012, pelo representado Ronaldo -, quanto à entrega dos R\$ 500,00 para Cleci, e quanto à inclusão de Cleci em programa habitacional.

Uma das teses em que insiste a defesa é denegrir a imagem da eleitora Cleci Cenira Rodrigues Teixeira, fazendo crer que recebeu recurso para gravar a conversa com os representados Roberto e Ronaldo. Ocorre que, nessa conversa, em 08.09.2012, ao comentarem sobre programa habitacional, Cleci já relatou que possuía mais de dois mil reais para a compra do terreno, como se vê na fl. 21, último parágrafo, da gravação da conversa de 08.09.2012. O representado Roberto afirmou que o local do terreno pretendido e depois adquirido, no bairro Dezordi, não teria rede de água e luz (fl. 22).

Nos extratos do Sicredi, juntados nas fls. 214/239, nos meses de dezembro/2011 (R\$ 300,00), janeiro/2012 (R\$ 250,00), fevereiro/2012 (R\$ 466,00), abril/2012 (R\$ 648,00) e maio/2012 (R\$ 400,00), verifica-se débito total de R\$ 2.064,00, valores que foram debitados na conta corrente e destinados para aplicação financeira. No dia 15.08.2012, em que efetuou a compra do terreno pelo pequeno valor de R\$ 2.000,00 (conforme contrato da fl. 174), a testemunha Cleci sacou de sua conta R\$ 1.500,00 e verifica-se no extrato da fl. 238 que esse recurso foi resgatado de diversas aplicações financeiras (totalizando nesse dia R\$ R\$ 1.500,00 em pequenos resgates), evidenciando que a testemunha Cleci vinha poupando e aplicando em pequenas [sic] os valores os valores que economizava, muito antes de desencadeado o processo eleitoral no Município.

Dessa forma, o pedido de requisição de informações a outras agências bancárias, inclusive de outras cidades, deve ser indeferido, pois não há qualquer informação de que a testemunha Cleci Cenira Rodrigues Teixeira tenha contas nesses lugares e também porque verificado, nos extratos do Sicredi, de que os valores existentes em fundos de in-

vestimento em sua conta eram suficientes para a quase totalização da compra do terreno. Não é crível que uma pessoa que quisesse receber dinheiro em troca de favores eleitorais, recusasse R\$ 2.000,00 dos representados para receber R\$ 500,00 da coligação autora, como quer fazer crer a defesa.

Na inicial, a autora imputa aos representados infração do art. 41-A da Lei 9.504/97 e abuso do poder político e econômico (art. 22 da LC 64/90). O ilícito, no caso, está no fato de ter sido buscado benefício eleitoral com a oferta e entrega de valores em dinheiro e a promessa de favorecimento em programa habitacional, assim configurando corrupção eleitoral.

Em suma: pelo conjunto probatório dos autos, fixa-se o entendimento de que ROBERTO BRUINSMA e RONALDO MENDES TEIXEIRA realizaram a captação ilícita de sufrágio.

### 2.3. Proporcionalidade da multa aplicada

A penalidade pecuniária aplicada a ROBERTO BRUINSMA, 50 mil UFIRs, e a RONALDO MENDES TEIXEIRA, 25 mil UFIRs, é proporcional. Isso porque o julgador *a quo* justificou os valores das multas aplicadas com base na reprovabilidade da conduta praticada por eles. É dizer: a justificativa para a cominação das multas, nos moldes em que aplicada, decorre dos pressupostos de fatos que assim determinaram. Nesse sentido, segue precedente do Tribunal Superior Eleitoral:

**Agravo Regimental. Recurso Especial Eleitoral. Eleições 2008. Prefeito. Representação. Captação Ilícita de Sufrágio. Art. 41-A da Lei 9.504/97. Configuração. Conhecimento Prévio. Demonstração. Multa Pecuniária. Proporcionalidade e Razoabilidade. Não Provimento. [ . . . ] 6. O valor da multa pecuniária foi fixado com fundamento na complexidade do esquema de aquisição, armazenamento e distribuição de materiais de construção e na reiterada**

**prática dessa conduta visando à prática da captação ilícita de sufrágio. 7. Agravo regimental não provido.<sup>5</sup>**  
(Grifo do autor.)

A par das razões expostas, fixa-se o entendimento de que a sentença deve ser mantida incólume.

### III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo desprovemento do recurso.

Porto Alegre, 18 de outubro de 2012.

**Marcelo Veiga Beckhausen,**  
**Procurador Regional Eleitoral Substituto.**

---

<sup>5</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 815.659. [ . . . ]. 1. A decretação de nulidade de ato processual sob a alegação de cerceamento de defesa - inobservância do art. 22, I, "a", da LC 64/90 - pressupõe a efetiva demonstração de prejuízo, nos termos do art. 219 do CE, o que não ocorreu no caso concreto. Precedentes. 2. A caracterização da captação ilícita de sufrágio pressupõe a ocorrência simultânea dos seguintes requisitos: a) prática de uma das condutas previstas no art. 41-A da Lei 9.504/97; b) fim específico de obter o voto do eleitor; c) participação ou anuência do candidato beneficiário na prática do ato. 3. Na espécie, o TRE/MG reconheceu a captação ilícita com esteio na inequívoca distribuição de material de construção em troca de votos - promovida por cabos eleitorais que trabalharam na campanha - em favor das candidaturas do agravante e de seu respectivo vice. 4. O forte vínculo político e familiar evidencia de forma plena o liame entre os autores da conduta e os candidatos beneficiários. Na hipótese dos autos, os responsáveis diretos pela compra de votos são primos do agravante e atuaram como cabos eleitorais - em conjunto com os demais representados - na campanha eleitoral. 5. A adoção de entendimento diverso demandaria o reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 7/STJ. [ . . . ]. Rel. Min. Fátima Nancy Andrigui, Brasília, DF, 1º de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 26, p. 28, 06 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 05 fev. 2013.

Processo n. 445-30.2012.6.21.0058

Pedido: Ação de Investigação Judicial Eleitoral

Requerente: COLIGAÇÃO JUNTOS POR VACARIA

Requeridos: ELÓI POLTRONIERI E VERA CRUJICIC  
MARCELJA

Vistos os autos.

Trata-se de representação ajuizada pela COLIGAÇÃO JUNTOS POR VACARIA contra ELÓI POLTRONIERI E VERA CRUJICIC MARCELJA, candidatos a reeleição no cargo de Prefeito e Vice do Município de Vacaria, alegando que, no mês de julho e também em agosto, os moradores do Município de Vacaria teriam recebido, em suas residências e comércio em geral, através do Correio e também pela entrega direta, publicação intitulada “Informativo de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Vacaria”, no qual havia relatório de investimentos da prefeitura municipal, listagem de todas as ruas pavimentadas desde 2009 e um mapa com as principais obras do governo municipal. Afirmou que a publicação seria antiga, já havendo sido distribuída ainda no início de 2012, sendo que a mesma foi reeditada e novamente distribuída de forma maciça em todos os lares de Vacaria nos últimos dias, quando já está em pleno andamento a campanha eleitoral municipal. Referiu que na reedição houve estrondoso acréscimo nos valores das chamadas realizações da administração municipal, subindo, em apenas seis meses, do valor de R\$ 8.333.063,89, para o valor de R\$ 104.043.010,19 em obras e investimentos realizados pelo atual prefeito e candidato à reeleição. Aduziu haver relatos nas redes sociais de recebimento de três ou quatro exemplares em cada residência, em um verdadeiro “derrame” dos jornais no município para dar amplo conhecimento do material publicado que teria intuito eleitoral, visto que as candidaturas já estavam postas na rua. Defendeu que o informativo contém frases e depoimentos que traduzem mensagem eleitoral subliminar, com apologia ao trabalho do atual Prefeito,

fazendo crer na necessidade de que o mesmo tenha continuidade. Citou passagens contidas na publicação, referindo a existência de depoimentos de eleitores. Aduziu que o simples fato de não conter os nomes ou imagens de autoridades, por si só, não conduz à legalidade da publicação quando a mesma tem escopo de promoção pessoal, ainda que indireta. Referiu que a tiragem foi superior a 70.000 exemplares, em período vedado. Dissertou sobre o art. 41-A da Lei n. 9.504/97. Afirmou que o polo passivo deve ser composto por ambos os candidatos beneficiados pelo ato. Citou doutrina sobre a questão. Defendeu a violação do disposto no art. 1º, “d” e “h” e 22 da LC 64/90 bem como do art. 11, *caput* e inciso I da Lei 8.429/92. Explanou os princípios que regem a Administração Pública, contidos no art. 37 da CF, defendendo que os princípios da impessoalidade e moralidade foram feridos de morte quando os requeridos permitiram e autorizaram a farta distribuição de publicidade institucional em período vedado. Pugnou pela existência da conduta vedada disposta no art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97, citando doutrina e jurisprudência. Requereu a declaração de inelegibilidade dos representados, a cassação dos seus registros ou proibição de sua diplomação, bem como aplicação das multas previstas na Lei das Eleições. Arrolou testemunhas e juntou documentos.

À fl. 25, foi determinada a notificação dos representados para apresentação de defesa nos termos da LC 64/90.

Notificados, os representados apresentaram defesa conjunta. Inicialmente, fizeram breve resumo do exposto na exordial, negando a ocorrência de abuso de poder político ou de autoridade durante o período eleitoral. Defenderam ser praxe da Administração Municipal de Vacaria a distribuição de informativos institucionais, os quais vêm sendo entregues à população desde 2009, visando prestar contas à população dos atos praticados e, ao mesmo tempo, dar integral cumprimento ao princípio da publicidade. Salientaram que, conforme cópias juntadas, o padrão de acabamento e conteúdo não desbordou do aplicado nos informativos dos anos anteriores, frisando que foi seguido o disposto no § 1º do art. 37 da CF, no sentido de que, em nenhuma das publicações, constou o nome ou a imagem dos representados e/ou qualquer outro símbolo que caracterizasse promoção pessoal e abuso de poder político. Informaram que o número total de exemplares confeccionados foi de 30.000 unidades, sendo que 23.000 foram enviados aos Correios para entrega por Mala Direta e 7.000 ficaram à disposição do público em geral no Protocolo da Prefeitura Municipal e no Departamento de Comunicação Social, sendo que em torno de 3.000 informativos

ainda estão de posse da administração. Reconheceram que o Município de Vacaria possui cerca de 40.000 domicílios, mas defenderam que a entrega domiciliar foi de apenas 23.000. Aduziram que a entrega se deu pela EBCT no período de 22 de junho a 26 de junho de 2012, antes do início do período eleitoral, conforme documentação, o que seria corroborado pelo fato de que o pagamento dos serviços deu-se no dia 26 de junho de 2012, data em que houve a finalização das entregas. Alegaram que, em 29.06, chegou ao conhecimento do Poder Executivo Municipal que algumas residências teriam recebido a publicação em duplicidade, sendo que foram requeridas explicação à EBCT, a qual respondeu que havia feito a entrega de um exemplar por endereço residencial, com a devolução do que sobrou, negando que a publicação tenha sido enviada após o dia 06 de julho de 2012. Afirmaram que os informativos que ficaram no protocolo lá estiveram até o dia 06 de julho, sendo o acesso aos mesmos livre. Aduziram ter se tido ciência de que pessoas ligadas à coligação representante teriam feito a entrega dos informativos da Administração, sem a anuência ou o conhecimento dos representados, em diversas residências do Município, em período posterior ao vedado pela legislação eleitoral, tendo salientado que pessoa ligada à representante teria publicado em rede social da *internet* informação de que teria supostamente recebido em sua residência inúmeros informativos da prefeitura. Defenderam que os depoimentos constantes do informativo apenas são manifestações de cidadãos demonstrando a satisfação com os rumos da cidade e não com a pessoa dos gestores e que a publicação teve cunho didático e informativo, não havendo qualquer resquício de promoção pessoal. Citaram doutrina e o § 1º do art. 37 da CF, defendendo não ter havido afronta à impessoalidade. Colacionaram jurisprudência. Requereram a improcedência da representação, arrolaram testemunhas e juntaram documentos.

À fl. 68, foi designada audiência para oitiva das testemunhas arroladas pelas partes, bem como foi aberta vista pelo prazo de 48 horas dos documentos juntados com a defesa e, por fim, foi determinado o oficiamento da prefeitura e Correios.

Às fls. 75 e 76, a coligação representante manifestou-se sobre os documentos, requisitando pedidos de diligências.

Às fls. 78 e 80 a 89, aportaram ofícios dos Correios e da prefeitura.

Foi realizada audiência de instrução com a oitiva de 06 testemunhas e determinação de novo oficiamento à prefeitura, cuja resposta está às fls. 100/121.

Foi aberto o prazo comum de 02 dias para alegações finais.

Em seus memoriais, a parte requerente reiterou a existência de promoção pessoal e eleitoral por meio da publicidade institucional, defendendo a existência de abuso de autoridade, forte no art. 74 da LE. Alegou também que a prova produzida demonstrou claramente a distribuição do jornal de prestação de contas no período vedado pela legislação eleitoral. Pugnou pelo reconhecimento do abuso de poder econômico e de poder político, em face da quantidade de informativos emitidos em curto espaço de tempo, com mudança substancial do conteúdo. Defendeu também o não cumprimento do inciso VII do art. 73 da LE. Aduziu que houve ocorrência, em tese de crime de licitação e de improbidade administrativa, e defendeu a potencialidade das condutas abusivas terem influenciado o resultado do pleito 2012.

A parte requerida também apresentou alegações finais onde, em suma, repisou os argumentos da contestação e aduziu não ter ocorrido afronta ao art. 73, VI, “b”, da LE, afirmando que as testemunhas ouvidas não trouxeram informação definitiva sobre a data correta do recebimento, tendo interesse no resultado do feito. Defendeu que houve somente uma edição em 2012, a qual, embora com um número maior do que o de outros anos, não implicou em abuso de poder e nem em majoração da publicidade institucional, referindo que se deve analisar o valor total gasto com publicidade institucional, incluindo outras mídias, sendo que a média do gasto foi menor que a dos anos de 2009/2011, pois houve diminuição do gasto com rádio e televisão, os quais foram utilizados em maior escala nos anos anteriores. Aduziu que utilizaram o Correio porque a distribuição feita nos outros anos, nos locais públicos disponíveis, não alcançava as pessoas, sendo que tinham como objetivo entregar um exemplar por residência, a fim de cumprir com o princípio da publicidade. Alegou que a mídia impressa gera menor interesse no cidadão do que a mídia de rádio e televisão e juntou pesquisa neste sentido. Defendeu a ausência de potencialidade lesiva. Solicitou a manutenção do sigilo e o acesso restrito aos autos.

Com vista, o MPE manifestou-se pela parcial procedência da ação, com o reconhecimento da existência da conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei das Eleições e aplicação de multa, afastando-se o abuso de poder.

Relatado.

Decido.

Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral que busca a condenação dos requeridos nas sanções do art. 22, XIV da LC n. 64/90, bem como a

cassação dos seus registros pela ocorrência de abuso do poder político, de autoridade, forte no art. 74 da LE, e aplicação de multa pela existência da conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei das Eleições.

Em sede de alegações finais, a coligação representante defendeu a existência de abuso de poder econômico, pelos gastos com publicidade institucional terem sido excessivos em 2012, além de terem excedido o limite legal, pugnando pela existência de violação ao inciso VII do art. 73 da LE.

Não há preliminares a serem analisadas. Passo ao exame do mérito.

Primeiramente, é de ressaltar que não se aprofundará aqui a questão dos gastos com publicidade institucional, como conduta vedada do inciso VII do art. 73 da LE, eis que tal impugnação foi levantada apenas em sede de alegações finais, não fazendo parte do objeto inicial da ação e não tendo passado pelo crivo do contraditório, portanto, sendo que tal proceder vai totalmente contra o Código de Processo Civil, que se aplica subsidiariamente aos processos eleitorais. Para que fosse objeto de conhecimento, no mínimo, teria de haver prova escoreita da existência de violação, o que não ocorre no presente caso em que há documentos trazidos pela prefeitura que atestam, a princípio, que não foram excedidos os limites legais.

Além disso, a discussão da alegação que defende a falsidade das informações trazidas pela prefeitura municipal às fls. 100 a 121, fatalmente desborda dos limites do presente feito e levaria à necessária reabertura da instrução com produção até de prova pericial contábil para aferir da veracidade das informações em cotejo com os dados trazidos pela coligação representante em suas alegações finais apenas, nas quais aponta inclusive que houve erros de lançamento contábil, sendo que tal documentação não consta dos autos e dependeria, caso constasse, de análise técnica, por óbvio. Tal não se pode aceitar, até porque a requerente traz meras alegações sem qualquer prova documental, aludindo ao *site* do TCE, sem nem ao menos trazer cópia impressa do *link* respectivo de onde teria extraído os dados levantados, sendo que, diante da gravidade de tais afirmações e das consequências das mesmas não se pode aceitar como prova a mera referência aos dados existentes em *site*.

Na verdade, se houve tal deturpação dos dados pela prefeitura, já que pelo demonstrativo juntado não se vê irregularidade, repita-se, a mesma seria criminosa, merecendo a devida punição por improbidade e tipo penal correspondente na esfera própria e não neste feito que corre na Justiça Especializada Eleitoral. Este raciocínio também se aplica à alegação de que não houve o devido processo licitatório para a confecção dos informativos.

Quanto aos fatores eleitorais, mais especificamente aos gastos com publicidade institucional, pela documentação presente nos autos, não há como se aferir a existência de violação ao art. 73, VII da LE. Além da documentação da prefeitura, que demonstra, a princípio, não terem sido violados os limites eleitorais, dever-se-ia analisar a publicidade institucional como um todo e não só os gastos com publicidade impressa. A parte requerida afirmou, em suas alegações finais, ter diminuído o valor gasto com mídia em rádio e televisão em 2012, demonstrando os percentuais aplicados, o que justificaria a diferença a maior do gasto realizado para a publicação dos informativos em 2012 em comparação aos anos anteriores.

Apesar de não se poder adentrar nestas alegações por se constituírem, de certa forma, em inovação processual que atenta contra o contraditório, sendo que não houve a devida prova a respeito, frise-se, como bem colocado pelo MPE em seu parecer final, que houve processo nesta Zona Eleitoral, de n. 430-61.20121.6.21.0058, que está disponível para consulta de qualquer interessado. Esse processo foi iniciado por impulso da Justiça Eleitoral a pedido da Corregedoria do TRE/RS, ainda em março de 2012. Nele foram requisitados os gastos com publicidade institucional realizados nos últimos três anos do pleito, documentação essa que foi apresentada pelo Município de Vacaria e demais municípios que compõem esta zona e que foi remetida ao MPE, que a examinou e concluiu, em agosto de 2012, de forma motivada, que não houve a ocorrência de conduta vedada do art. 73, VII da LE em nenhum dos municípios desta Zona Eleitoral.

No mais, é de se ressaltar que à Justiça Eleitoral, conforme remansosa jurisprudência, não compete julgar a legalidade ou proibidade, em si, da suposta promoção pessoal - o que deve ser apurado em seara própria. Compete-lhe, tão somente, investigar a ocorrência de eventual interferência ilícita no pleito eleitoral, seja política ou econômica, visando a beneficiar e fortalecer candidaturas, atentando-se para a sua potencialidade de afetar o equilíbrio de forças existentes entre os candidatos, influenciando na liberdade de escolha do eleitorado.

Nesse sentido, colaciono precedentes jurisprudenciais que bem colocam a questão de que a proibidade ou não de certa conduta, bem como eventuais ações criminosas não devem ser objeto de ação eleitoral, e sim serem processadas no Juízo comum em ação própria:

Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Governador de Estado. Ministério Público. Alegada veiculação de propa-

ganda da administração objetivando reeleição. Receitas públicas. Abuso de Poder Político. Pedido de inelegibilidade. Art. 14, § 10, da Constituição Federal. Não caracterização. Competência da Justiça Eleitoral. Preliminares rejeitadas. Improcedência. **Se os fatos imputados ao representado, na ação de investigação judicial, possuem conteúdo relacionado ao exercício do voto e, portanto, matéria de cunho eleitoral, são eles passíveis de julgamento pela Justiça Eleitoral, vez que a ela compete averiguar os atos praticados por candidatos ou pré-candidatos, que, em tese, possam afetar o equilíbrio do pleito através de ações que influenciam a livre vontade do eleitor. Tratando-se de propaganda institucional do Governo, e havendo indícios de que o teor dessa publicidade possa configurar ofensa ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, é na Justiça Comum que se poderá discutir eventuais hipóteses de desvio de finalidade ou de improbidade administrativa, a teor da Lei n. 8429/92. Não cabe à Justiça Eleitoral ingressar no mérito da atuação administrativa do Governo.** Matéria de cunho informativo, inerente à atividade jornalística sob a responsabilidade do periódico que a divulgou, não tem o condão de evidenciar o uso de máquina administrativa por parte de governante. Não restando comprovada a participação ou responsabilidade do Governador pela veiculação de mídias, bem como a distribuição de cestas básicas e, ainda, inexistindo em manifestação pública críticas a governos passados acima do tolerável e com pedido implícito de votos, não há que se falar em conduta de abuso de poder econômico ou político capaz de ensejar a sanção de inelegibilidade.<sup>1</sup> (Grifo da autora.)

Representação - Promoção pessoal em publicidade oficial - Veiculação ocorrida fora do período de campanha eleitoral - **Ausência de elementos a revelar sua conotação eleitoreira - Incompetência da Justiça Eleitoral - Possível Ato de Improbidade Administrativa - Apuração pela**

---

<sup>1</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 2. Acórdão n. 4021. [...] Rel. Dr. Claudionor Miguel Abss Duarte. Campo Grande, MS, 18 de março de 2002. In: **Diário de Justiça do Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, MS, n. 0281, p. 85, 22 mar. 2002. Disponível em: <<https://www.tjms.jus.br/dj/index.php>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

**Justiça Comum. Não sendo possível concluir que a propaganda institucional objurgada fosse direcionada para beneficiar eleitoralmente o candidato e sendo inquestionável que os periódicos locais em que foi veiculada foram produzidos em data anterior ao período de campanha eleitoral, inexistindo prova de que teriam circulado nesse período, fuge à competência desta Justiça Especializada pronunciar-se sobre eventuais infrações ao art. 37, § 1º, da Lei Fundamental, as quais deverão ser apuradas pela Justiça Comum em procedimento próprio previsto na Lei n. 8.429/1992.<sup>2</sup> (Grifo da autora.)**

Constitucional. Eleitoral. Inelegibilidades. Abuso do Poder Político. Propaganda institucional. Admissão de pessoal sem concurso. Cassação do Registro do Candidato. Recurso Especial recebido como Recurso Ordinário. 1. A veiculação de logomarca ou *slogan* na publicidade institucional de Governo só constitui abuso de poder político, para fins de inelegibilidade, quando configura propagan-

---

<sup>2</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso em Representação n. 1996. Acórdão n. 20.018. [...] Abuso de autoridade previsto pelo art. 74 da Lei n. 9.504/1997 - Necessidade de ser apurado por meio de investigação judicial eleitoral disciplinada pela Lei Complementar n. 64/1990 - Impossibilidade de ser reprimido em sede de representação eleitoral - obediência ao princípio do devido processo legal. - Condutas vedadas a agentes públicos - Uso de bem público e de serviço da administração em benefício de candidato - Adesivos de candidato colocados em veículos particulares - Ilegalidade não-caracterizada. - Veiculação de publicidade institucional não-caracterizada - Ausência de divulgação de atos, programas, obras, serviços ou campanha do poder público - propaganda restrita a eventos festivos realizados no município - mensagem incapaz de interferir na disputa eleitoral. "Não restando caracterizada a publicidade institucional - que pressupõe a divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais - e não havendo apelo promocional do administrador municipal e candidato à reeleição, não há que se falar em existência de conduta vedada, tampouco de abuso de poder" [TRES. Ac. n. 19.911, de 18.3.2005, Rel. Juiz Oscar Juvêncio Borges Neto]. Publicidade institucional veiculada em período vedado pela legislação eleitoral - Divulgação de obras efetuadas pela administração com a arrecadação de impostos - Propaganda difundida em um único periódico e sem menção de cunho eleitoral ou menção expressa ao nome do candidato - Aplicação de pena pecuniária - necessidade de se observarem os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade - provimento parcial. As reprimendas pela prática de condutas vedadas não de ser aplicadas com temperança pelo julgador, pois, embora objetivem preservar a legitimidade e a regularidade do pleito, a sua imposição absoluta, sem um critério de adequação razoável, pela simples ocorrência do comportamento vedado, poderá malferir a vontade popular ao cassar o registro e o diploma de candidato eleito pelo povo, subvertendo o princípio republicano do sufrágio popular. Assim, demonstrado que a propaganda, apesar de ferir a legislação de regência, foi incapaz de malferir a regularidade e a legitimidade do pleito eleitoral, seria totalmente desproporcional cassar o mandato eletivo conferido ao candidato, mostrando-se suficiente, no caso, a imposição da penalidade pecuniária. Rel. Dr. Pedro Manoel Abreu, Florianópolis, SC, 13 de junho de 2005. In: *Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina*, Florianópolis, SC, n. 11693, p. 155, 20 junho 2005. Disponível em: <<https://sistemas.tre-sc.gov.br:8443/djesc-consulta/faces/index.jsp?init=true>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

da pessoal. 2. Não enseja inelegibilidade por abuso de poder político ou por uso indevido de veículos ou meios de comunicação a publicação de boletim informativo sobre as atividades de Governo, a não ser quando configura propaganda pessoal. **3. A Justiça Eleitoral não é competente para conhecer e decidir, visando inelegibilidade de candidato, de atos que tipificariam, em tese, improbidade administrativa ou outros ilícitos penais, se praticados fora do período da proibição legal.** 4. Recurso Especial recebido como Recurso Ordinário e provido para cassar o Acórdão recorrido, restabelecendo-se o registro da candidatura do recorrente.<sup>3</sup> (Grifo da autora.)

Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Abuso de Poder Político. Publicidade institucional. Promoção pessoal. Ofensa ao Princípio da Impessoalidade e Moralidade. **Ato de Improbidade Administrativa. Incompetência Justiça Eleitoral.** Ausência de prova da extensão das irregularidades. Falta de potencialidade para desequilibrar a igualdade de forças no pleito. Provimento. **No caso em apreço, muito embora a constatação de existência de promoção pessoal do recorrente que pode ensejar a apuração de ato de improbidade administrativa no foro adequado, ousou divergir do Magistrado quanto à configuração do abuso de poder político, tal como entendido por Sua Excelência.** É que não restou comprovada a potencialidade do ato imputado ao representado para afetar a lisura ou normalidade do pleito. Em suma, entendo que a potencialidade é elemento decisivo a fim de que se possa configurar o abuso de poder político. Não sendo comprovada, há de ser afastada a sanção infligida aos recorrentes pela sentença de piso, qual seja, a sanção da inelegibilidade, nos termos do art. 22, XVI, da LC 64/90. Provimento do recurso.<sup>4</sup> (Grifos da autora.)

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 15.373. [...] Rel. Min. José Eduardo Rangel de Alckmin. Rel. designado Min. Edson Carvalho Vidigal, Brasília, DF, 24 de setembro de 1998. In: **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, DF, publicado em Sessão, 24 set. 1998.

<sup>4</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo. Recurso Eleitoral n. 1324. Acórdão n. 148. [...] Rel. Dr. Marcelo Abelha Rodrigues, Vitória, ES, 29 de junho de 2010. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do Espírito Santo**, Vitória, ES, n. 131, p. 20, 13 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 14 jan. 2012.

Prosseguindo na análise do mérito da lide sob esse enfoque, é preciso definir se há ilicitude eleitoral nos fatos descritos na inicial e, em caso positivo, em que dispositivo legal os mesmos se encaixam, eis que são citadas pelo menos três hipóteses legais que incidiriam no presente caso.

Da documentação e prova carreada aos autos, resta incontroverso que houve a veiculação de propaganda institucional no ano de 2012, obviamente custeada pelos cofres públicos, em forma de folheto/informativo, contendo prestação de contas das obras efetuadas pela Administração atual. Também consta do caderno processual a tiragem da mesma (fl. 115/116), que segundo o que consta da própria defesa, foi de 30.000 exemplares, e o custo que o erário teve com tal publicação (fls. 55, 115 a 117). Divergem as partes apenas quanto ao período em que teria sido distribuída, sendo que a parte autora defende que houve distribuição em período vedado, isto é, nos três meses que antecedem as eleições, além de que a publicação teria configurado promoção pessoal abusiva incidindo o art. 74 da LE.

Da vista do conteúdo do informativo guerreado, não se vê, como bem observado pelo MPE, a princípio, violação ao disposto no § 1º do art. 37 da CF, que determina que 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”. Isto porque realmente não houve na publicação em tela a exposição do candidato a prefeito e nem da sua vice, não havendo fotos ou mesmo mínima menção do nome de qualquer deles, ou mesmo qualquer uso de símbolo que leve a se vincular os folhetos aos requeridos. O fato de terem sido usadas as frases descritas pela coligação requerente não levam à caracterização de promoção pessoal do candidato a prefeito e da vice suficiente para que se configure o abuso de autoridade, pois não há a mínima menção à candidatura do mesmo ou a quem realizou as obras, sendo que o informativo deixa claro que as obras foram realizadas com verbas municipais, estaduais e federais. De outro lado, é certo que, pelo princípio da publicidade, é dever da administração pública como um todo levar ao conhecimento da população as obras que está realizando com o dinheiro de todos.

Também se vê que a Administração veiculou informativos de igual padrão estético aos veiculados nos anos anteriores. Assim, não vislumbro **no conteúdo propriamente dito** dos boletins informativos nada que desborde de

uma prestação de contas que é devida à população. Não há, na verdade, no presente caso, violação do art. 74 da Lei Eleitoral.

Nesse espeque, o fato de haver mudança considerável dos valores expostos na prestação do ano atual em relação ao ano de 2011, além de não ter sido comprovada a inveracidade dos dados, até porque houve a inclusão de novas obras e valores no informativo guerreado, é fator que levaria, caso devidamente demonstrada a mentira, à configuração de propaganda extemporânea, mas não à incidência de abuso de poder político do art. 74 da LE. Para configuração deste se exige, conforme jurisprudência pacífica, que haja evidente vínculo da propaganda eleitoral com o candidato, com a exaltação de sua pessoa, para fins eleitorais, além da concreta potencialidade de influir no pleito, a qual é necessária para a existência de qualquer espécie de abuso eleitoral, como se verá novamente mais adiante, a qual tenho que não ocorreu no presente caso.

Quanto a este ponto, tomo a liberdade de excertar parte do parecer do MPE que bem expressou a ausência de potencialidade de influência no pleito do conteúdo do informativo em questão:

Nesta senda, apesar das afirmações alhures feitas, não se pode afirmar que tais supostas irregularidades tiveram o condão de, por si, influenciar no pleito a ponto de causar desigualdades entre os candidatos. Isso porque os feitos do candidato como administrador: investimentos e obras realizadas enquanto prefeito municipal são temas correntes dos debates eleitorais. Ora, por óbvio o candidato à majoritária que já ocupou ou ocupa o cargo de prefeito utilizará, em sua campanha eleitoral a divulgação ampla das obras realizadas como administrador municipal. Nesse passo, não se pode dizer que a prestação de contas, mesmo que entregue de forma maciça e fora do prazo estipulado como limite pela lei eleitoral, sirva, por si, para influenciar no pleito.

Ressalte-se, as informações que foram repassadas aos munícipes pelo impresso são despejadas ao longo da campanha eleitoral nos comícios e, principalmente, no programa eleitoral gratuito de rádio, o qual tem acesso toda a população.

A exaltação dos atos de governo é ferramenta inerente ao debate eleitoral quando se trata de reeleição, sendo permitida pela Justiça Eleitoral.

O problema que se vislumbra na presente propaganda é o período em que a publicidade foi veiculada e o número de exemplares distribuídos, pontos que são controversos no presente feito, como já referido. Na verdade, analisando-se os demais informativos e o que seria normal acontecer, a prestação de contas deu-se nos anos anteriores e deveria dar-se ao final de cada período anual, o que não ocorreu no presente ano, quando, pelo que consta da própria defesa, houve a distribuição de dois informativos de prestação de contas, o referente ao ano de 2011, que foi veiculado entre dezembro e fevereiro de 2012, e o de 2012, que foi veiculado às vésperas do período eleitoral e no período eleitoral, segundo defende a representante. Além disso, tenho ser de somenos o fato de o Correio ter distribuído parte dos informativos apenas neste ano, pois a forma de distribuição, a princípio, é irrelevante, não tendo nada de ilegal e não maculando a publicação.

Por isso, não há como se afastar que, apesar de não haver presença de promoção pessoal que desborde do que é devido em uma prestação de contas no conteúdo da publicação, o fato de ser veiculada duas vezes no mesmo ano, sendo este ano de eleição, com tiragem de 30.000 exemplares, traz aos fatos, em tese, conotação imoral e ímproba, com caráter ilícito, a ser investigado e punido na via própria, a ação de improbidade, até porque não houve pedido de condenação por propaganda extemporânea, e sim pela conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da LE que é mais grave e acaba por consumir eventual sanção do art. 36, § 3º da LE. Afasto, no entanto, de pronto, a ocorrência de abuso econômico eleitoral em face dos gastos realizados que teriam desbordado da média dos outros anos, em face de que, além de o valor apresentado não ser de grande monta para o número de exemplares produzidos, não houve, como já analisado no início desta decisão e como apontado pelo MPE em seu parecer, prova de que os gastos desbordaram dos limites aplicáveis ao período, sendo que a parte requerida aduziu ter diminuído os gastos com outras mídias de maior impacto, como rádio e televisão. Por fim, é de se frisar que, apesar de a parte requerente ter nominado tal circunstância como abuso de poder econômico, tenho que melhor se encaixa no abuso de poder de autoridade/político, pois o abuso econômico para fins eleitorais, na dicção de Rodrigo López Zilio<sup>5</sup> tem relação com “o uso indevido de parcela do poder financeiro é utilizado com o intuito de obter

---

<sup>5</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008. p. 381-382.

vantagem, ainda que indireta ou reflexa, na disputa do pleito” e ocorre em relação aos recursos utilizados em campanha eleitoral e não propriamente em situação de uso de recursos públicos utilizados por candidato à reeleição.

No sentido do aqui decidido, é a jurisprudência do TSE e TRE's em casos como o presente:

**Representação - Promoção pessoal em publicidade oficial - Veiculação ocorrida fora do período de campanha eleitoral - Ausência de elementos a revelar sua conotação eleitoreira - Incompetência da Justiça Eleitoral - Possível Ato de Improbidade Administrativa - Apuração pela Justiça Comum. Não sendo possível concluir que a propaganda institucional objurgada fosse direcionada para beneficiar eleitoralmente o candidato e sendo inquestionável que os periódicos locais em que foi veiculada foram produzidos em data anterior ao período de campanha eleitoral, inexistindo prova de que teriam circulado nesse período, foge à competência desta Justiça Especializada pronunciar-se sobre eventuais infrações ao art. 37, § 1º, da Lei Fundamental, as quais deverão ser apuradas pela Justiça Comum em procedimento próprio previsto na Lei n. 8.429/1992. Abuso de autoridade previsto pelo art. 74 da Lei n. 9.504/1997 - Necessidade de ser apurado por meio de Investigação Judicial Eleitoral disciplinada pela Lei Complementar n. 64/1990 - Impossibilidade de ser reprimido em sede de Representação Eleitoral - Obediência ao Princípio do Devido Processo Legal. - Condutas Vedadas a Agentes Públicos - Uso de bem público e de serviço da administração em benefício de candidato - Adesivos de candidato colocados em veículos particulares - Ilegalidade não-caracterizada. Veiculação de publicidade institucional não-caracterizada - Ausência de divulgação de atos, programas, obras, serviços ou campanha do poder público - Propaganda restrita a eventos festivos realizados no município - Mensagem incapaz de interferir na disputa eleitoral. “Não restando caracterizada a publicidade institucional - que pressupõe a divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais - e não havendo apelo promocional do administrador municipal e candidato à**

reeleição, não há que se falar em existência de conduta vedada, tampouco de abuso de poder”.<sup>6</sup> (Grifo da autora.)

**Recurso - Ação de Impugnação de mandato Eletivo - Abuso do Poder de Autoridade - Fatos ocorridos antes do registro de candidatura - Competência da Justiça Eleitoral - Publicidade institucional - Divulgação de caderno de prestação de contas da Administração em data próxima ao início do período eleitoral - Abuso de autoridade - Art. 74 da Lei n. 9.504/1997. Não-configuração - Inexistência de promoção pessoal.** Não configura o abuso de autoridade do art. 74 da Lei n. 9.504/1997 a divulgação de publicidade institucional fora do período vedado que não possua caráter de promoção pessoal das autoridades, nem contenha propaganda eleitoral.<sup>7</sup> (Grifo da autora.)

Recurso Eleitoral - Ação de Investigação Judicial - Suposta **propaganda eleitoral extemporânea custeada pelos cofres públicos - Alegação de infringência ao art. 36, § 3º, da Res. TSE n. 22.718/2008, art. 37, § 1º, da CF, art. 74 da lei n. 9.504/1997 e art. 22, inc. XIV, da lei Complementar n. 64/1990 - Propaganda institucional configurada e realizada em período não vedado em lei - Inexistência de circunstâncias que evidenciem repercussão no processo eleitoral - Não configuração de abuso - Manutenção da Sentença - Desprovisionamento.**<sup>8</sup> (Grifo da autora.)

Recurso. Investigação judicial eleitoral. **Promoção pessoal de governantes municipais candidatos à reeleição mediante a divulgação, no site oficial e em informativo**

---

<sup>6</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso em Representação n. 1996. Acórdão n. 20.018. *Op. Cit.* p. 7.

<sup>7</sup> \_\_\_\_\_. Ação de Impugnação de Mandato n. 162. Acórdão n. 21.606. [ . . . ]. Rel. Dr. Jorge Antonio Maurique, Florianópolis, SC, 10 de abril de 2007. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, 17 abr. 2007. Disponível em: <<http://www.tre-sc.gov.br/site/institucional/publicacoes/diario-da-justica-eleitoral/publicacoes-anteriores/index.html>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

<sup>8</sup> \_\_\_\_\_. Recurso Eleitoral n. 1.809. Acórdão n. 24.173. [ . . . ]. Rel. Dr. Samir Oséas Saad, Florianópolis, SC, 18 de novembro de 2009. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, n. 216, p. 2, 25 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.tre-sc.gov.br/site/institucional/publicacoes/diario-da-justica-eleitoral/index.html>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

do município, bem como na imprensa local, de atos praticados na gestão do Executivo municipal. Abuso de poder político. Improcedência. Matéria veiculada de forma imparcial e dentro dos limites do direito à informação, não configurando qualquer favorecimento indevido aos recorridos. Veiculação, ademais, anterior ao período vedado pelo art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97 - descaracterizando ainda mais o pretendido abuso. Provimento negado.<sup>9</sup> (Grifo da autora.)

**Recurso. Investigação judicial eleitoral. Prática de diversos atos caracterizadores de vinculação entre propaganda eleitoral de candidatos e campanha institucional do município. Alegado abuso na utilização de meios de comunicação e de bens públicos. Improcedência. Não caracterizados traços de ilegalidade nas propagandas eleitoral e institucional. Ausência, ainda, de potencial para confundir o eleitor e representar vantagem indevida. Manutenção, na íntegra, da decisão recorrida. Provimento negado.<sup>10</sup> (Grifo da autora.)**

Constitucional. Eleitoral. Inelegibilidades. Abuso do poder político. Propaganda institucional. Admissão de pessoal sem concurso. Cassação do registro do candidato. Recurso Especial recebido como Recurso Ordinário. 1. A veiculação de logomarca ou slogan na publicidade institucional de Governo só constitui abuso de poder político, para fins de inelegibilidade, quando configura propaganda pessoal. 2. **Não enseja inelegibilidade por abuso de poder político ou por uso indevido de veículos ou meios de comunicação a publicação de boletim informativo sobre as atividades de Governo, a não ser quando configura propaganda pessoal.** 3. **A Justiça Eleitoral não é competente para conhecer e decidir, visando**

<sup>9</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 82. [ . . . ]. Rel. Des. Wilson Darós, Porto Alegre, RS, 14 de maio de 2009. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, n. 078, p. 1, 19 maio 2009. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

<sup>10</sup> . . . . Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 179. [ . . . ]. Rel. Dr. Jorge Alberto Zugno, Porto Alegre, RS, 24 de setembro de 2009. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, n. 163, p. 1, 29 set. 2009. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

**inelegibilidade de candidato, de atos que tipificariam, em tese, improbidade administrativa ou outros ilícitos penais, se praticados fora do período da proibição legal.** 4. Recurso Especial recebido como Recurso Ordinário e provido para cassar o Acórdão recorrido, restabelecendo-se o registro da candidatura do recorrente.<sup>11</sup> (Grifo da autora.)

Investigação Judicial Eleitoral - IJE. Eleições Gerais. Conexão. Liminar. Litisconsórcio necessário. Estado de Pernambuco. Preliminares. Candidato. Governador. Propaganda Institucional e Partidária. Divulgação de imagem pessoal. Gestão administrativa. Uso de símbolos do Estado. Hino e Bandeira. Inelegibilidade.1. Reunião das Ações de Investigação Judicial por conexão face terem o mesmo objeto (pedido de inelegibilidade), em consonância com o art. 103 do CPC e por força do princípio da economia processual; 103CPC2. Liminar para suspensão da Propaganda Institucional do Governo do Estado denegada face inexistência do “fumus boni juris” e do “periculum in mora”; 3. Inexistência de litisconsórcio necessário com o Estado de Pernambuco, em face de que a IJE “sub iudice” só envolve candidato e partido político, excluindo-se-lhe, monocraticamente, da relação processual; 4. Observada a jurisprudência do TSE que considera que a Ação de Investigação Judicial Eleitoral, por abuso do poder político, não sofre a limitação temporal da conduta vedada. Para a configuração do abuso, é irrelevante o fato de a propaganda ter ou não sido veiculada nos três meses antecedentes ao pleito.5. Preliminar de Incompetência da Justiça Eleitoral para julgamento da matéria que se afasta, vez que a alegação apresentada nos autos é a da confluência de uma propaganda institucional do Governo com relação a uma propaganda partidária, podendo influir no resultado das eleições, o que atrai a competência para a Justiça Especializada Eleitoral, e ainda por se tratar de pedido de inelegibilidade; 6. Preliminar de Litispendência que se rejeita por impossibilidade processual, face as partes não serem as mesmas, além de que a causa de pedir remota se baseia em fatos diversos (propagandas), a teor do que dispõe o art. 301, §§ 1º e 2º do CPC; 301 §§ 1º 2º CPC7.

---

<sup>11</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 15.373. *Op. Cit.* p. 7.

Preliminar de Inépcia da Petição Inicial que se rejeita por conter a exordial os requisitos da legislação Processual Civil, subsidiariamente aplicáveis; 8. Preliminar de Preclusão que se rejeita por não se tratar unicamente de descumprimento a dispositivo da Lei n. 9.504/97, não incidindo a regra da preclusão em cinco dias preceituada no art. 73; 9. Preliminar de Incompetência da Corregedoria Regional Eleitoral que se afasta por se referir a pedido de inelegibilidade de postulante ao cargo de Governador, sendo a competência para apreciar e julgar a matéria do TRE, e não do TSE, funcionando como Relator o Corregedor Regional Eleitoral; 10. Provas carreadas aos autos consubstanciadas em DVDs onde se verifica propaganda institucional com apenas a presença de apresentadores e repórteres discorrendo sobre a publicidade de obras e serviços realizados pelo Governo, em conformidade com o art. 37, § 1º da CF; **11. Inexistência de propaganda eleitoral de promoção pessoal do Representado através de publicidade institucional, sendo entendimento jurisprudencial a possibilidade de ênfase ao desempenho administrativo do partido através de filiado, vedando-se apenas propaganda institucional nos 03 (três) meses anteriores às eleições, consoante o disposto no art. 73, inciso VI, alínea “b” da Lei 9.504/97;** 12. Ausência de confluência ou identidade quanto aos “slogans” ou expressões veiculados na propaganda institucional e na partidária, como também de vínculo entre ambas, não constituindo abuso político ou crime, conforme provas carreadas aos autos; 13. Mera utilização do Hino e da Bandeira não configura crime, conquanto a lei só não tolera propaganda que desrespeite os símbolos nacionais, a teor do artigo 6º, X da Resolução TSE n. 22.261/06; 14. Inexistência de abuso do poder político pelo uso indevido de cargo público, de improbidade administrativa como de qualquer tipo de propaganda pessoal ou de propaganda eleitoral do Representado que desequilibre a disputa no pleito, não se podendo falar em inelegibilidade.<sup>12</sup> (Grifo da autora.)

---

<sup>12</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 3. [...] Rel. Dr. Carlos Frederico Gonçalves de Moraes, Recife, PE, 16 de agosto de 2006. In: **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, PE, n. 176, p. 62, 20 set. 2006. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 16 jan. 2013.

Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial. Propaganda institucional em sentido político-partidário para campanha eleitoral. Não caracterização de infringência. Recurso desprovido. 01 - Utilização da logomarca da Administração - Ausência de sinais de promoção pessoal - Não caracterização. **Ausência de conotação de propaganda eleitoral na matéria veiculada. Inexistência de menção ao número do candidato, pedido de votos, referência ao seu partido político, etc. Não caracterização da mensagem exposta como propaganda eleitoral, com intenção de influir nas eleições, e nem com o propósito específico de beneficiar o candidato. 02 - Veiculação de propaganda institucional em período vedado. Não houve nenhuma intenção propagandista eleitoral, mas mera notícia a respeito das obras realizadas pela Prefeitura Municipal do município, sendo que as notícias foram publicadas antes do período vedado, porém permaneceram no arquivo de notícias do site. Os atos do Poder Executivo não devem ser ocultados da população, seja quando a beneficiam ou quando a prejudicam, pois apenas desta forma é que o povo poderá fiscalizar se o mandatário cumpriu com seus compromissos de campanha** Processo n. 1030/2008 - Classe RE. 03 - Divulgação, em site de notícia, de propaganda eleitoral. Entrevista coletada sem conotação de propaganda institucional, não pode ser considerada como irregular.<sup>13</sup> (Grifo da autora.)

Recursos. Representação. Alegada prática de condutas vedadas aos agentes públicos e propaganda eleitoral extemporânea, em afronta ao disposto nos arts. 73, VI, “b” e 36 da Lei das Eleições. Veiculação de propaganda institucional irregular em site oficial do município. Improcedência. Preliminar de nulidade da sentença afastada. Decisão devidamente fundamentada, com a apreciação dos pontos relevantes e controvertidos da demanda. **Apesar do indistigável caráter enaltecedor dos atos da administração**

---

<sup>13</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso. Recurso Eleitoral n. 1030. [ . . . ]. Rel. Dr. Sebastião de Arruda Almeida, Cuiabá, MT, 30 de junho de 2010. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral de MT**, Cuiabá, MT, n. 687, p. 2, 15 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 16 jan. 2013.

**noticiados, não restou comprovada a intenção de promoção pessoal com finalidades eleitorais - ainda que de forma subliminar - do representado candidato.** Evidenciada a prática de publicidade institucional antecipada, em vista da publicação, em jornais locais, de notícias ressaltando as virtudes políticas de um dos candidatos, afetando assim a igualdade de oportunidades entre os concorrentes ao pleito eleitoral. Aplicação da penalidade de multa prevista no § 3 do art. 36 da Lei n. 9.504/97, em seu patamar mínimo.<sup>14</sup> (Grifo da autora.)

Recurso Eleitoral - Ação de Investigação Judicial - Suposta propaganda eleitoral extemporânea custeada pelos cofres públicos - Alegação de infringência ao art. 36, § 3º, da Res. TSE n. 22.718/2008, art. 37, § 1º, da CF, art. 74 da Lei n. 9.704/1997 e art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/1990 - **Propaganda institucional configurada e realizada em período não vedado em lei - Inexistência de circunstâncias que evidenciem repercussão no processo eleitoral - Não configuração do abuso - Manutenção da Sentença - Desprovemento.**<sup>15</sup> (Grifo da autora.)

Deste último julgado, é de se colacionar parte do voto que bem expressa que a propaganda institucional, por si só, sempre acaba promovendo o governo e, às vezes, quase se confunde com a promoção pessoal da Administração:

Cumprе assinalar que a propaganda institucional, mesmo realizada conforme a Constituição Federal, com o seu efeito natural, acaba promovendo o governo, às vezes, quase se confunde com a promoção pessoal do administrador, por isso a necessidade de verificação de cada caso concreto e se o conjunto da propaganda institucional, em determinado período, consubstanciou abuso de poder político ou de autoridade, com influência na liberdade de escolha dos eleitores.

---

<sup>14</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso em Representação n. 847. [ . . . ]. Rel. Des. Luiz Felipe Silveira Difini, Porto Alegre, RS, 09 de fevereiro de 2010. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do RS**, Porto Alegre, RS, n. 26, p. 1, 22 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 16 jan. 2013.

<sup>15</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso Eleitoral n. 1.809. *Op. Cit.* p. 11.

Ressalto que a promoção pessoal pode configurar improbidade administrativa e, se visar finalidade eleitoral, ensejar as sanções nessa seara da Justiça.<sup>16</sup>

De ilícito eleitoral, o que se comprovou existir no presente feito, foi a distribuição do informativo guerreado, publicidade institucional, em período vedado, isto é, nos três meses que antecedem as eleições, o que constitui conduta vedada, nos termos do art. 73, VI, “b” da Lei 9.504/97, como passo a analisar.

Embora os representados tenham negado em sua defesa a distribuição dos informativos após o dia 06 de julho, pelo conjunto probatório tenho que tal ocorreu com a autorização e para o benefício dos requeridos. É certo que houve a distribuição pelo Correios de parte do material a qual se deu entre os dias 02 e 05 de julho de 2012, conforme documento de fl. 78.

No entanto, conforme consta da própria contestação, os representados autorizaram a distribuição de parte do material impugnado até o dia 06 de julho de 2012, no balcão do protocolo da prefeitura, sendo que, conforme consta desta mesma peça e pelo relato da testemunha Ieda Maria, funcionária do protocolo, os exemplares estavam à disposição de qualquer cidadão, sem nenhuma limitação de número ou questionamento maior sobre a quem seriam entregues e em que período:

**Pela Juíza: a senhora sabe qual foi a quantidade?**

**Testemunha: não posso lhe dizer, o fluxo é grande de pessoas ali, não tenho como...**

**Pela Juíza: a senhora sabe se ficou só ali no protocolo?**

**Testemunha: não, nós tínhamos nas secretarias, mas dia 6 eu liguei pra todas as secretarias e eu mesmo recebi delas.**

**Pela Juíza: a senhora está no protocolo desde quando mesmo?**

**Testemunha: maio de 2007.**

**Pela Juíza: a senhora sabe se em outros anos também folders como esse ficavam ali pra distribuir pra todo mundo?**

**Testemunha: sempre.**

---

<sup>16</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso Eleitoral n. 1809. *Op. Cit.* p. 11.

**Pela Juíza:** em que época?

**Testemunha:** foi na época do Suzin, em 2008 e depois todos os anos.

**Pela Juíza:** mas em que época dos anos que a administração atual deixou sua prestação de contas lá?

**Testemunha:** bah, agora não tenho como lembrar, faz anos.

**Pela Juíza:** a de 2011?

**Testemunha:** foi, no rodeio a gente já tinha e aí como foi distribuído no rodeio, que nós temos a casa do turista no parque e temos a casa da prefeitura no parque, então ficava ali e as pessoas retiravam, aí faltou aí foi mandado fazer mais.

**Pela Juíza:** de 2011?

**Testemunha:** de 2011.

**Pela Juíza:** a senhora sabe se o folder de 2011 e esse último que a senhora disse que ficou até 6 de julho na prefeitura, a senhora sabe dizer se eram diferentes um do outro?

**Testemunha:** não sei lhe dizer porque eu não olhei.

**Pela Juíza:** a tiragem a senhora não sabe nada?

**Testemunha:** a tiragem eu não sei anda, essa parte não...

**Pela Juíza:** quem ia lá, qualquer um ia lá e retirava?

**Testemunha:** retirava, as vezes perguntava, ah posso levar e coisa, levavam quantos queriam, tu não tem como controlar.

**Pela Juíza:** a senhora sabe se foi distribuído pelo correio também.

**Testemunha:** foi elo [sic] correio.

**Pela Juíza:** e o de 2011 a senhora sabe se foi pelo correio também?

**Testemunha:** todos os anos foi.

**Pelos representados:** oficialmente para entregar na casa das pessoas, além do correio, tinha alguma outra forma?

**Testemunha:** não, só o correio. O correio foi pra entregar um em cada casa.

**Pelos representados:** esses materiais que não foram entregados pelos correios ficaram a disposição no setor de recepção?

**Testemunha:** é, na prefeitura, do protocolo.

**Pelos representados:** e em outras secretarias?

**Testemunha:** e em outras secretarias, aí dia 06 foi recolhido, colocados dentro das caixas, tão todos lá, lacrados.

**Pelos representados:** sabe se em alguma secretaria tenha ficado algum material que não tenha sido recolhido no dia 06?

**Testemunha:** não, não, todos foi recolhido.

**Pelos representados:** todos foram recolhidos?

**Testemunha:** todos foram recolhidos.

**Pelos representados:** nenhum ficou em lugar nenhum?

**Testemunha:** nenhum.

**Pelos representados:** então, saindo da recepção ou de qualquer secretaria não pode ter ido pra rua nenhum material desses depois do dia 06?

**Testemunha:** não, lhe afirmo que não.

**Pelos representados:** com certeza?

**Testemunha:** com certeza.

**Pelos representados:** aquele material que estava na recepção, tu falaste que as pessoas podiam **pegar mais**. **Como era feito esse controle de quantos cada pessoa levava?**

**Testemunha:** não, assim, eles chegavam e diziam ah, vou levar um, vou levar dois, vou levar três pra família e coisa assim, então sempre que faltava a gente repunha ali. Agora, as vezes a gente tá ocupada, tá protocolando, tá tirando xerox e coisa assim, então não tem como controlar.

**Pela Juíza:** ficava lá em cima do balcão?

**Testemunha:** em cima do balcão, tu vai lá pega e leva, não tem como.

**Pelos representados:** mas haviam pessoas que levavam mais que um?

**Testemunha:** haviam, pediam pra levar mais do que um.

**Pelos representados:** se era a procura pelo mapa também?

**Testemunha:** é o mapa chamava muito a atenção. (Grifos da autora.)

Além disso, o relato das testemunhas Maria Neli, Luciano de Oliveira Costa, Luciano de Oliveira Bernardy e Marcos Paulo Fernandes, as quais foram devidamente compromissadas, não tendo havido a sua contradita, foi uníssono na afirmação de terem recebido os folhetos após o dia 06 de julho, apesar de todos os relatos apontarem para a distribuição dentro deste mesmo mês:

Maria Neli:

**Pela Juíza:** a senhora recebeu o informativo?

**Testemunha:** recebi, por incrível que pareça eu recebi duas vezes, eu recebi no final do ano passado.

**Pela Juíza:** no final de 2011.

**Testemunha:** num convite que eu recebi, participei de uma reunião lá no São Francisco antigo, e eu recebi esse informativo diretamente das mãos do senhor prefeito, que estava lá. E depois um dia cheguei em casa e o informativo tava jogado, tem um corredor e ele estava ali agora no mês de julho. Como eu trabalho em Lages, quando eu cheguei em casa, tem um monte de coisa jogada.

**Pela Juíza:** a senhora lembra que dia de julho que a senhora recebeu?

**Testemunha:** eu não lembro direito, foi lá pelo mês de julho quando a gente tava em lages.

**Pela Juíza:** antes de 05 de julho ou depois de 05 de julho?

**Testemunha:** depois, depois, tava quase terminando o semestre da faculdade.

**Pela Juíza:** mas a senhora ficou em lages de que data à que data?

**Testemunha:** eu vou todo dia, eu trabalho em lages.

**Pela Juíza:** a senhora volta todo dia?

**Testemunha:** eu vou e volto todo dia.

**Pela Juíza:** tem certeza que foi depois de 05 de julho que recebeu o folder?

**Testemunha:** aham. Eu vou e volto todo dia.

**Pela Juíza:** a senhora lembra se o folder que a senhora recebeu no final do ano passado era igual ou diferente desse que a senhora recebeu agora?

**Testemunha:** aham, com pequenas alterações assim de fotos, pequenas alterações, mas o conteúdo era praticamente...

**Pela Juíza:** esse segundo que a senhora recebeu agora em julho foi pelo correio?

**Testemunha:** eu acho que alguém jogou lá na minha casa, eu não vi. (Grifos da autora.)

Luciano de Souza Costa:

**Pela Juíza:** o senhor chegou a receber uns informativos da prefeitura?

**Testemunha:** sim, dois informativos.

**Pela Juíza:** quando?

**Testemunha:** um no começo de janeiro e outro por volta do dia 28, 29 de setembro desse ano.

**Pela Juíza:** de setembro?

**Testemunha:** não, de julho, julho desse ano.

**Pela Juíza:** o senhor recebeu na sua residência?

**Testemunha:** na minha residência.

**Pela Juíza:** alguém foi entregar ou como o senhor recebeu?

**Testemunha:** não, pegamos na caixa do correio, com uns santinhos junto.

**Pela Juíza:** quem pegou?

**Testemunha:** a minha mãe.

**Pela Juíza:** o senhor mora o senhor, a sua mãe?

**Testemunha:** eu, minha mãe e meu pai.

**Pela Juíza:** alguém da sua família é filiada a partido, alguma coisa?

**Testemunha:** não, nenhum.

**Pela Juíza:** então um vocês receberam no início de janeiro...

**Testemunha:** isso no início de janeiro e outro por volta do dia 29, 28 de julho.

**Testemunha:** isso no início de janeiro e outro por volta do dia 29, 28 de julho.

**Pela Juíza:** pelo correio?

**Testemunha:** não sei se foi pelo correio, simplesmente tava na caixa do correio.

**Pela Juíza:** mas outras pessoas usam essa caixinha?

**Testemunha:** usam, usam pra entregar luz [. . .]. (Grifos da autora.)

Luciano de Oliveira Bernardi:

**Pela Juíza:** o senhor recebeu o informativo da prestação de contas?

**Testemunha:** sim, recebi.

**Pela Juíza:** quando?

**Testemunha:** foi no começo, tipo dia 10 de julho aproximadamente.

**Pela Juíza:** recebeu um ou mais?

**Testemunha:** recebi um.

**Pela Juíza:** só esse?

**Testemunha:** só esse.

**Pela Juíza:** no ano passado recebeu algum?

**Testemunha:** não, vi que eles passavam distribuindo, mas aí notei que era semelhante a esse.

Marcos Paulo Fernandes:

**Pela Juíza:** o senhor chegou a receber o informativo de prestação de contas do Município?

**Testemunha:** recebi no final de julho.

**Pela Juíza:** o senhor lembra bem a data?

**Testemunha:** não.

**Pela Juíza:** tem certeza que é no final de julho?

**Testemunha:** tenho.

Como bem apontado pelo MPE, a própria testemunha da defesa Carlos Teles confirmou ter recebido de pessoas que não seriam dos correios no dia 06 de julho, véspera do período vedado, cinco informativos.

Ora, quando os representados deixaram milhares de folhetos ao alcance de qualquer do povo (7.000 exemplares) até a véspera do período vedado, por certo tinham noção e assumiram o risco concreto de que tal publicação fosse distribuída após este dia, se é que não a distribuíram diretamente, pois a alegação de que pessoas da coligação contrária teriam feito tal distribuição para incriminar os representados não foi minimamente comprovada nos autos além de não ser crível. Frise-se que o art. 73 , VI, “b” da LE veda que se autorize publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, não sendo nem necessário que se veicule a publicidade para se incidir em conduta vedada. Pelas circunstâncias fáticas presentes aqui, tenho que houve a autorização para a veiculação de propaganda institucional em período vedado, embora somente haja prova de que tal ocorreu no mês de julho e não em agosto e setembro como propalado na exordial. Além disso, apesar de a prova testemunhal sempre ser

relativa, pois eivada da subjetividade inata ao ser humano, tenho que a mesma deve ser valorada no presente caso, pois coerentes os depoimentos entre si e com as demais provas juntadas ao feito, sendo que não reconheço nenhum motivo que retire a credibilidade das testemunhas ouvidas, até porque não houve a contradita e nem a devida prova de fato que pudesse causar a suspeição/impedimento ou não tomada do compromisso das mesmas.

Assim, é de se reconhecer a existência da conduta vedada prevista no art. 73, VI, “b”.

É importante que se diga que o objetivo das disposições legais referentes às condutas vedadas é não permitir o uso da “máquina” em favor de candidato ou de partido político. Assim, tal lei busca coibir eventual comportamento desleal dos agentes públicos, evitando que ocorram interferências no pleito de modo a provocar o desequilíbrio entre candidatos, ou macular sua legitimidade.

A prática das condutas vedadas, por outro lado, determina a aplicação de multa - sem prejuízo de outras sanções de natureza administrativa-eleitoral -, bem como sujeita o candidato à cassação do registro ou do diploma eleitoral.

Outrossim, quando do exame acerca da penalização a ser definida em razão de determinada prática de conduta vedada, apesar de seu caráter objetivo, o julgador deverá levar em consideração as circunstâncias, o número de vezes e o modo em que praticada a conduta, para constatar se os fatos apresentam tipicidade material em cotejo com a hipótese legal.

Neste sentido, cito trecho de voto proferido pelo Ministro Cezar Peluso por ocasião do julgamento do Ag. n. 5.272/PR, que explica a questão:

[ . . . ] incontroversos os fatos da causa, saliento o problema de técnica legislativa. Creio que, à maneira da lei estritamente penal, o art. 73 poderia ter sido redigido da seguinte forma: “São proibidos aos agentes públicos, servidores públicos ou não, as seguintes condutas: [ . . . ]”.

Mas foi redigido com um acréscimo, o de que **não bastam apenas as condutas descritas, mas é ainda preciso outra circunstância para que se caracterize a tipicidade dos atos tidos por ilícitos. Nesse sentido, enuncia: “condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade de cada ato dos pleitos eleitorais [ . . . ]”.**

Daí concludo, com o devido respeito à jurisprudência da

Corte e aos votos já manifestados, que **não basta a realização histórica de uma dessas condutas, ou seja, não basta a correspondência formal entre o que se dá no mundo dos fatos e a descrição normativa**, porque o legislador entendeu que isso não era suficiente; se o fosse, teria sido outra a redação do *caput*, sem aquela circunstância acessória. **Para que se configure, na relevância material, o tipo penal, é preciso verificar, no caso concreto se o fato apresentar capacidade concreta - não teórica, pois essa decorre do texto legal - de comprometer a igualdade.**

O inciso III do art. 73 comina duas penas a quem ceder servidor público ou usar de seus serviços para comitês de campanha eleitoral de candidatos, entre outras coisas. Imagino que algum prefeito candidato envie um office-boy da prefeitura a dar recado de caráter eleitoral ao comitê eleitoral. Está assim realizando o tipo. Mês desse fato tirar a consequência da cassação, apreço-me, não apenas ofensivo eventualmente a outros princípios maiores, mas ao próprio espírito da norma penal. O exemplo mostra que é preciso que haja relevância material na realização do tipo. [ . . . ].<sup>17</sup> (Grifos da autora.)

Saliento, nesse sentido que, da redação do artigo 73, não poderia ser outra a conclusão, uma vez que em seu *caput*, inciso III, e §§ 4º e 5º, a Lei 9.504/97 determina:

**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:**

[ . . . ].

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

[ . . . ].

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo de Instrumento n. 5.272. [ . . . ]. Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Brasília, DF, 12 de maio de 2005. In: Diário de Justiça da União, Brasília, DF, v. 1, p. 175, 26 ago. 2005. Seção 1.

institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

§ 4º 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.**

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do *caput*, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, **o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro** ou do diploma. (Grifos da autora.)

No que tange à potencialidade concreta da conduta vedada constatada comprometer a igualdade entre os candidatos (tipicidade material), destaco que a distribuição massiva dos informativos, em uma tiragem considerável, sendo que a testemunha Carlos foi expressa em dizer ter recebido 05 exemplares do informativo, a testemunha Luciano de Souza disse ter recebido 02, e a testemunha Marcos recebeu 03, em período vedado, efetivamente compromete de certa forma a igualdade entre os concorrentes, até porque foi utilizado dinheiro público para tal intento. Na verdade, nisso consiste a gravidade e a tipicidade material da conduta vedada, apesar de não haver mínima menção ou vínculo direto ao candidato no conteúdo da publicação que se restringe a informar sobre as obras que teriam sido feitas na gestão do atual prefeito, conforme já analisado. Como já referido também, pelo que consta dos autos, os gastos efetuados com tal publicação, conforme documentação juntada às fls. 100 a 118, não ultrapassaram os limites legais eleitorais, a princípio, não cabendo na presente esfera se aprofundar tal questão, que deve ser investigada devidamente pelo Ministério Público, em sendo do seu interesse, na via própria como já ressaltado anteriormente, podendo dar azo, inclusive, a nova ação eleitoral, caso se entenda cabível.

Saliento que, apesar da gravidade do fato contido na exordial que constitui conduta vedada pelo art. 73, VI, b, a qual será devidamente analisada quando da aplicação do sancionamento pertinente, não considero que o mesmo tenha configurado abuso de autoridade ou de poder político, como quer a coligação representante, de igual forma como não considero que tenha havido potencialidade necessária para a configuração do art. 74 da LE ou de abuso de poder econômico, como já dito e como passo a aprofundar.

Para que haja a incidência das penas do art. 22 da LC 64/90 em sede de AIJE é “preciso que o abuso de poder seja hábil a comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições, pois são esses os bens jurídicos tutelados pela ação em apreço”.<sup>18</sup> O mesmo raciocínio se aplica para que haja a incidência do art. 74 da LE.

Não obstante a propaganda institucional nos três meses que antecedem ao pleito constitua conduta vedada, é certo que, para configurar abuso de poder político e/ou de autoridade, é necessária a existência de prova robusta da grande gravidade das circunstâncias que caracterizam o fato com real potencialidade para atingir a legitimidade do pleito, não bastando a mera comprovação da conduta em si, mormente quando não se depreende do teor da propaganda institucional qualquer beneficiamento das candidaturas dos requeridos, não havendo sequer referência, direta ou indireta, ao pleito em questão, como ocorre *in casu*.

Além disso, a publicidade considerada irregular foi divulgada na mídia impressa, o que já diminui o seu impacto, já que o acesso a tal mídia depende do interesse do eleitor, diferentemente do que acontece com o rádio e a televisão. Mais uma vez me utilizando do parecer do MPE, é preciso salientar que nem ao menos se utilizou de meio de comunicação social. É o que se infere da jurisprudência, conforme arestos que seguem:

Recurso especial eleitoral. Abuso de poder econômico. Utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social. Potencialidade e probabilidade de distorção da manifestação popular com reflexo no resultado do pleito. Tema de competência das instâncias ordinárias. Súmulas ns. 07 do STJ e 279 do STF. **Na aferição da potencialidade dos atos de propaganda eleitoral ilícita, distinguem-se os praticados na imprensa escrita daqueles realizados no rádio e na televisão. Recursos não conhecidos.**<sup>19</sup>

Eleições 2002. Investigação Judicial. Art. 22 da Lei Complementar n 64/90. Abuso de poder. Utilização indevida

<sup>18</sup> GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 473-474.

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 19.438. [ . . . ]. Rel. Min. Fernando Neves, Rel. Designado Min. Luiz Carlos Madeira, Brasília, DF, 04 de dezembro de 2001. In: Diário de Justiça da União, v. 1, p. 141, 14 nov. 2002. Seção 1.

dos meios de comunicação social. Jornal. Suplementos. Matérias. Publicidade Institucional. Entrevista. Governador. Não cabe à Justiça Eleitoral julgar eventual prática de ato de improbidade administrativa, o que deve ser apurado por intermédio de ação própria. Precedente: Acórdão n. 612. **Tratando-se de fato ocorrido na imprensa escrita, tem-se que seu alcance é inegavelmente menor em relação a um fato sucedido em outros veículos de comunicação social, como o rádio e a televisão, em face da própria característica do veículo impresso de comunicação, cujo acesso à informação tem relação direta ao interesse do eleitor.** Na investigação judicial, é fundamental se perquirir [sic] se o fato apurado tem a potencialidade para desequilibrar a disputa do pleito, requisito essencial para a configuração dos ilícitos a que se refere o art. 22 da Lei de Inelegibilidade. Recurso ordinário a que se nega provimento.<sup>20</sup> (Grifos da autora.)

Da mera vista dos depoimentos colhidos, vê-se que não foi tão efetivo o alcance da publicidade guerreada, pois todas as testemunhas, quando inquiridas a respeito do conteúdo do texto e se o tinham lido, disseram que não sabiam exatamente do que se tratava, pois não tinham lido direito o informativo.

É o que se extrai do depoimento de Luciano de Souza Costa cujo trecho que interessa vai degravado:

**Pela Juíza:** e o senhor chegou a perceber se um informativo era diferente do outro?

**Testemunha:** não, não cheguei a perceber isso.

**Pela Juíza:** o senhor chegou a ler o informativo?

**Testemunha:** li, li.

**Pela Juíza:** o que dizia?

**Testemunha:** dizia de coisas feitas, **mas eu só dei uma olhadinha sobre esse conteúdo mas não cheguei a analisar bem.** (Grifo da autora.)

---

<sup>20</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário n. 725. Acórdão n. 725. [ . . . ]. Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, Rel. Designado Min. Caputo Bastos, Brasília, DF, 12 de abril de 2005. In: **Diário de Justiça da União**, p. 69, 18 nov. 2005. Seção 1.

De igual forma foi o depoimento da testemunha Marcos Paulo Fernandes: “**Pela Juíza: o senhor chegou a ler? Testemunha: dei uma olhada só por cima**”.

Entendo, pois, que as provas dos autos não demonstram que a dimensão da conduta perpetrada tenha conduzido à quebra do princípio da isonomia entre os candidatos, a ponto de acarretar desequilíbrio real e decisivo na disputa, requisito indispensável para a decretação da inelegibilidade e da cassação do registro dos requeridos por abuso de autoridade e poder político ou mesmo econômico, nos moldes aqui postos.

É certo que a Lei Complementar n. 135/10 promoveu diversas mudanças, tanto materiais quanto procedimentais, na LC 64/90, dentre as quais tem relevo para o caso a retirada do requisito da exigência da potencialidade para configurar abuso de poder, bastando agora a presença da gravidade das circunstâncias nas quais o fato indevido ocorreu, na dicção do art. 22, XVI da LC n. 64/90.

Essa mudança de paradigma, no entanto, não significa porta aberta para punições de eventos que não exibem a robustez necessária para macular o pleito. A inovação mais possui a função de afastar a exigência de potencialidade para influir diretamente e numericamente no resultado das eleições como pressuposto de declaração de presença de abuso de poder, como ocorria no passado. Não se pode descurar, portanto, que o termo gravidade das circunstâncias se aproxima do conceito de razoabilidade e proporcionalidade, conceitos estes que o TSE já vem aplicando em caso de condutas vedadas, como o presente.

Quanto ao tema, tomo a liberdade de colacionar excerto de julgado do TSE que muito bem analisou, em caso análogo, a questão da potencialidade/gravidade necessária para a configuração do abuso de poder, dissertando sobre a necessidade de se assegurar que a vontade popular não seja alterada e que esta seja privilegiada a fim de se garantir a própria democracia já que as penas para o abuso de poder são a cassação e inelegibilidade:

Deve-se perquirir se a normalidade e a legitimidade do pleito foram afetadas, comprometendo a igualdade da disputa. O jogo democrático privilegia a vontade popular e a exceção é o desfazimento dessa vontade, que só pode ocorrer mediante a **demonstração cabal da repercussão da ilicitude** a ponto de comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições. A respeito do tema, o e. Min. Caputo

Bastos, nos autos do AG n 5.220/GO, DJ de 02.9.05, consignou que “a intervenção dos Tribunais Eleitorais há que se fazer com o devido cuidado para que não haja alteração da própria vontade popular.” [ . . . ] **Também nesse sentido, a doutrina de Marcus Vinícius Furtado Coêlho: “[ . . . ] a regra é a prevalência da vontade popular; a exceção é a desconstituição desta vontade, com a cassação do mandato, no caso de prova robusta e incontestável que o mandato foi colhido apenas porque a vontade foi corrompida e deturpada por práticas ilícitas que possuem potencialidade suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral, desiguando candidaturas”** (COELHO, Marcus Vinícius Furtado. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Direito Penal Eleitoral e Direito Político. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 248-249). Assim, entendo, tal como consignou esta c. Corte no julgamento do citado RO n. 2098/GO, **que apenas condutas graves podem ensejar o reconhecimento do abuso de poder e a consequente cassação do mandato eletivo conferido pelo povo.**<sup>21</sup>

Diante de tais circunstâncias, concluo que, apesar de ser passível, em tese, de condenação por ato de improbidade pela forma como foi veiculada a propaganda institucional em comento, ou até de ação criminal caso verificada a distorção dos valores gastos com a publicidade, bem como dispensa ilegal de licitação, o que se dará em via própria, tal circunstância não leva à configuração de abuso de poder de nenhuma modalidade para fins eleitorais, por não ter havido prova cabal e incontestável da sua gravidade para configurar ato abusivo capaz de acarretar a pena de cassação de registro e inelegibilidade, nos termos exigidos no inciso XVI do art. 22 da LC 64/90.

Veja-se que a distribuição de folhetos informativos deu-se sem promoção pessoal, de forma maciça antes do período eleitoral e apenas em julho dentro deste período, sendo que se tratou apenas de uma publicação, já que a prestação de contas referente ao ano de 2011 se deu ao final do ano, como é de praxe que ocorra na grande maioria das administrações municipais.

---

<sup>21</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Contra Expedição de Diploma n. 661. [ . . . ]. Rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Júnior, Brasília, DF, 21 de setembro de 2010. In: Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 33, p. 49, 16 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

Nesse sentido, colaciono ementas do TSE e TRE's, além das já expostas na presente decisão:

Recurso. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Art. 22 da Lei Complementar n. 64/90 com redação dada pela Lei Complementar n. 135/10. Prefeito Municipal. Agente político. Expediente. Campanha. Inexistência de horário fixado. Publicidade institucional. Conduta vedada do art. 73, Inciso VI, alínea “b”, da lei n. 9.504/97. Gravidade das circunstâncias. Desequilíbrio do pleito. Sentença reformada. AIJE Improcedente. Provimento. **A AIJE, prevista no art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, tem o objetivo de impedir o abuso de poder, seja econômico, político ou de autoridade, ou, ainda, o uso indevido dos meios de comunicação social, que seriam formas de comprometer a vontade popular e o resultado das urnas. De efeito, a procedência da AIJE depende da comprovação senão da probabilidade da irregularidade perpetrada influir efetivamente no resultado das eleições, ao menos que o fato apontado como irregular seja grave ao ponto de abalar a igualdade de condições entre os candidatos que concorrem ao pleito, causando certo desequilíbrio na disputa com afronta à legitimidade e normalidade da eleição.** A Lei Complementar n 135/2010, ao promover diversas mudanças, tanto materiais quanto procedimentais, retirou o requisito da exigência da potencialidade para configurar o abuso de poder, bastando agora a presença da gravidade das circunstâncias nas quais o fato indevido ocorreu, na dicção do art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar n. 64/90, **sendo certo que tal mudança de paradigma, todavia, não significa porta aberta para punições de eventos de pequena monta e que não exibam a robustez necessária para macular o pleito, mesmo porque o termo gravidade das circunstâncias, estas entendidas como os elementos que acompanham o fato, suas particularidades, incluindo suas causas, bem se aproxima do conceito de razoabilidade e proporcionalidade.** [...] Não obstante a propaganda institucional nos três meses que antecedem ao pleito constitua conduta vedada, é certo que, para configurar uso indevido dos meios de comunicação, para os fins da AIJE, **é necessária a**

existência de prova robusta da gravidade das circunstâncias que caracterizam o fato, não bastando a mera comprovação da conduta em si, mormente quando não se depreende do teor da propaganda institucional eventual benefício a candidatos. Não sendo possível concluir, do conteúdo dos autos, que as condutas imputadas aos recorrentes sejam suficientemente graves para configurar ato abusivo capaz de acarretar a pena de inelegibilidade, dá -se provimento ao recurso para, reformando a sentença proferida, julgar improcedente a ação de investigação judicial eleitoral.<sup>22</sup> (Grifos da autora.)

Investigação Judicial Eleitoral - Lei Complementar n. 64/90 - Renúncia expressa das preliminares de impropriedade da Ação e de incompetência absoluta da Corregedoria Regional Eleitoral pelo advogado dos requeridos, em sustentação oral - Acolhimento - Mérito: ausência de potencialidade dos fatos para influir no pleito - Improcedência do pedido. **Renúncia expressa em plenário das preliminares de incompetência absoluta da Corregedoria Regional Eleitoral e de Impropriedade da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, pelo advogado dos requeridos. Acolhimento. A potencialidade dos fatos para desequilibrar a eleição, isto é, o risco de perturbação da livre manifestação popular, figura sempre como ponto central para a procedência da investigação e posterior declaração de inelegibilidade do candidato. Absoluta ausência de liame entre os fatos elencados na inicial e a potencialidade para os mesmos afetarem o resultado final das eleições.** Improcedência do pedido.<sup>23</sup> (Grifo da autora.)

Recurso ordinário. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder político. Art. 22 da LC n. 64/90. Não configuração. Precedentes. **Somente haverá abuso de poder**

---

<sup>22</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul. Recurso Eleitoral n. 136. Acórdão n. 6853. [...]. Rel. Dr. Rêmolo Letteriello, Campo Grande, MS, 01 de dezembro de 2010. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do MS**, Campo Grande, MS, n. 261, p. 8, 07 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 16 jan. 2013.

<sup>23</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 15. [...]. Rel. Dr. Rafael Godeiro, Natal, RN, 11 de novembro de 2003. In: **Diário de Justiça do Estado do RN**, Natal, RN, p. 26, 15 dez. 2003.

**político, juridicamente relevante, se houver a possibilidade concreta de a conduta modificar o resultado das eleições assim como somente se pode declarar a inelegibilidade do candidato se houver prova robusta da prática dos fatos abusivos.** (Grifo da autora.)

Investigação Judicial Eleitoral. Suposta prática de abuso do poder político ou econômico mediante a realização de showmícios ou de eventos assemelhados. Artigos 22 da LC n. 64/90 e 39, § 7º, da Lei 9.504/97. Concessão de liminar suspendendo o evento. Julgamento do mérito. Matéria probatória restrita à exemplar de cartaz de propaganda. - A concessão de liminar, suspendendo a realização de suposto showmício, não implica na perda do objeto da ação, eis que a IJE não tem por objeto impedir eventual prática abusiva, mas sim reprimir o(s) representado(s) com a inelegibilidade ou com a cassação do registro diante de conduta que comprometa a lisura e a normalidade das eleições. - Anúncio de festividade referente à comemoração da aprovação popular do Chefe do Executivo Municipal, sem qualquer suporte probatório colacionado aos autos, não configura prova suficiente da utilização indevida da máquina administrativa em benefício das candidaturas apoiadas pelo mencionado administrador público - **A procedência do pedido formulado em sede de Investigação Judicial Eleitoral requer prova robusta e inconteste.**<sup>24</sup> (Grifo da autora.)

Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Alegação de distribuição de folhetos de propaganda institucional do município juntamente com propaganda eleitoral. Apreensão da publicidade. Inexistência de propaganda eleitoral. Abuso de poder político ou econômico afastado. Improcedência. **Não merece prosperar a investigação judicial, que visa à prática de abuso do poder econômico, abuso de autoridade e uso indevido de materiais custeados pelo poder público em benefício de candidatura, por meio de distribuição de folhetos de propaganda institucional do**

<sup>24</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Investigação Judicial Eleitoral n. 11.049. Acórdão n. 11.049. [ . . . ]. Rel. Dra. Gizela Nunes da Costa, Fortaleza, CE, 07 de janeiro de 2008. In: **Diário Eletrônico de Justiça do CE**, v. 15, p. 146, 22 jan. 2008.

**município juntamente com propaganda eleitoral, se não estão presentes os elementos mínimos de prova da ilicitude e da participação dos representados, necessárias a embasar a sanção de inelegibilidade.**<sup>25</sup> (Grifo da autora.)

Recurso Eleitoral - Ação de Investigação Judicial Eleitoral - Conduta Vedada - Art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97 - Publicação de propaganda institucional nos três meses que antecedem o pleito - **Aplicação de multa ao Prefeito candidato a reeleição - Manutenção - Pedido de aplicação da pena de cassação de registro - Ausência de potencialidade da conduta para afetar o resultado do pleito - Impossibilidade. Para que haja a cassação de registro pela realização de propaganda institucional no período vedado é preciso que fique demonstrada que a conduta tem potencialidade para afetar o resultado do pleito.**<sup>26</sup> (Grifo da autora.)

Recurso. Representação. Impugnação de mandato eletivo. CF, art. 14, § § 10 e 11. 1. Preliminares rejeitadas. 2. A ação de impugnação de mandato eletivo não visa a punir os candidatos eleitos, mas objetiva preservar os princípios que regem o pleito eleitoral, invalidando o resultado da eleição somente quando as eventuais irregularidades detectadas tenham influenciado ou mostrado potencial de influir na vontade do eleitor. **Essa potencialidade não é abstrata; deve advir de indícios fortes e concretos ao longo da instrução probatória, o que incorre na espécie. 3. Dos fatos repisados na impugnatória constitucional, em sua maioria já apreciados em processos distintos, mácula alguma se extrai do processo eleitoral. Provimento negado.**<sup>27</sup> (Grifo da autora.)

---

<sup>25</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 19. [ . . . ]. Rel. Dr. Claudionor Miguel Abss Duarte, Campo Grande, MS, 27 de novembro de 2002. In: **Diário de Justiça do Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, MS, n. 453, p. 73, 02 dez. 2002. Disponível em: <<https://www.tjms.jus.br/dj/index.php>>. Acesso em: 18 jan. 2012.

<sup>26</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso Contra Decisões de Juizes Eleitorais n. 765. Acórdão n. 23.212. [ . . . ]. Rel. Dr. Jorge Antonio Maurique, Florianópolis, SC, 05 de novembro de 2008. In: **Diário da Justiça Eletrônico da Justiça Eleitoral de Santa Catarina**, Florianópolis, SC, n. 212, p. 6, 11 nov. 2008. Disponível em: <<http://www.tre-sc.gov.br/site/institucional/publicacoes/diario-da-justica-eleitoral/publicacoes-anteriores/index.html>>. Acesso em: 15 jan. 2012.

<sup>27</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso em Representação n. 82002. [ . . . ]. Rel. Dra. Mylene Maria Michel, Porto Alegre, RS, 18 de dezembro de 2003. In: **Diário de Justiça do Estado do RS**, Porto Alegre, RS, n. 45, p. 135, 12 mar. 2004.

Recurso. Investigação judicial eleitoral. Prática de diversos atos caracterizadores de vinculação entre propaganda eleitoral de candidatos e campanha institucional do município. **Alegado abuso na utilização de meios de comunicação e de bens públicos. Improcedência. Não caracterizados traços de ilegalidade nas propagandas eleitoral e institucional. Ausência, ainda, de potencial para confundir o eleitor e representar vantagem indevida.** Manutenção, na íntegra, da decisão recorrida. Provimento negado.<sup>28</sup> (Grifo da autora.)

Investigação Judicial Eleitoral - Lei Complementar n. 64/90 - Renúncia expressa das preliminares de impropriedade da Ação e de Incompetência Absoluta da Corregedoria Regional Eleitoral pelo Advogado dos Requeridos, em sustentação oral - Acolhimento - Mérito: ausência de potencialidade dos fatos para influir no pleito - Improcedência do pedido. Renúncia expressa em plenário das preliminares de incompetência absoluta da Corregedoria Regional Eleitoral e de Impropriedade da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, pelo advogado dos requeridos. Acolhimento. A potencialidade dos fatos para desequilibrar a eleição, isto é, o risco de perturbação da livre manifestação popular, figura sempre como ponto central para a procedência da investigação e posterior declaração de inelegibilidade do candidato. **Absoluta ausência de liame entre os fatos elencados na inicial e a potencialidade para os mesmos afetarem o resultado final das eleições.** Improcedência do pedido.<sup>29</sup> (Grifo da autora.)

Assim, resta aplicar tão somente as sanções pertinentes à conduta vedada sob os auspícios também do princípio da proporcionalidade e das circunstâncias fáticas já esmiuçadas.

Examinando todo o já exposto acima em relação à concretude dos fatos descritos na inicial, tenho que os mesmos não apresentaram gravidade ou

---

<sup>28</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 179. [...]. Rel. Dra. Mylene Maria Michel, Porto Alegre, RS, 24 de setembro de 2009. In: **Diário de Justiça do Estado do RS**, Porto Alegre, RS, n. 163, p. 1, 29 set. 2009.

<sup>29</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 15. *Op. Cit.* p. 23.

relevância tão destacada que tenha ensejado aos candidatos representados vantagem tal de modo a determinar o cabimento de aplicação da pena de cassação prevista na lei eleitoral, em seu § 5º, até mesmo porque não configurado abuso de poder, como acima já extensamente fundamentado. Desse modo, uma vez que a graduação da pena estabelecida pela lei depende da observação da vantagem auferida pelo candidato com a conduta vedada praticada, observa-se que o caso dos autos é merecedor de aplicação de pena de multa.

Quanto à aplicação do sancionamento atinente à conduta vedada em tela, é de se ressaltar que deve ser aplicado o princípio da proporcionalidade, mais uma vez. No dizer de Rodrigo López Zillio:

[ . . . ] havendo adequação típica, ocorrerá o sancionamento respectivo, o qual deverá observar o princípio da proporcionalidade, ou seja, no caso concreto e com base na prova colhida na instrução processual, o juízo, sempre que possível, velará pela aplicação da sanção, mas com a proibição do excesso sancionatório. Dito de outro modo, a sanção a ser aplicada deve guardar razoabilidade com o ato praticado e com a quebra do bem jurídico tutelado; logo, sendo suficiente a imposição da multa para a reposição do status violado pela conduta vedada, é inadequada a cassação do registro ou do diploma do candidato. Não há mais espaço, assim, para a teoria da reserva legal do possível na seara das condutas vedadas. Portanto, *in casu*, ganha sobreleva a conduta, em contrariedade ao direito, praticada pelo agente público. Dito de outro modo, a censura recai sobre o comportamento humano contrário à lei das eleições, com prejuízo ao princípio da isonomia dos candidatos. Neste passo, como o legislador estabeleceu uma presunção objetiva de desigualdade que, reconhecida a incidência do suporte fático, tem como consequência a procedência do pedido veiculado na representação, lícito concluir que não existe conduta vedada irrelevante, até mesmo porque se pune toda e qualquer conduta “tendente” a afetar a isonomia entre os candidatos. Por evidente que atos rotundamente irrisórios ou extremamente insignificantes (v.g, uso de papel para anotar um recado de realização de um comício) sequer têm adequação típica material e, pois, não são passíveis de confi-

**gurar-se como conduta vedada. A ressalva, contudo, deve ser interpretada restritivamente e somente fatos de nenhuma relevância (ou relevância mínima) encontram albergue na ausência de adequação típica material.** Por fim, havendo adequação típica, ocorre a procedência do pedido, mas a sanção a ser aplicada deve ter correspondência com a gravidade do ato praticado pelo agente público ou, ainda, com o benefício usufruído pelo titular do mandato eletivo (quando este não cometeu o ilícito). Assim, ao julgado incumbe verificar o ato praticado pelo agente público e as eventuais consequências na igualdade de condições para os pretendentes ao procedimento eletivo em curso, para, a partir de então, concluir pelo sancionamento mais adequado. É certo que se a conduta ostentar grau de lesividade mínimo, suficiente a imposição da pena pecuniária (art. 73, § 4º, LE); havendo grau de lesividade média, possível a aplicação de sanção pecuniária e, em sendo o caso, a exclusão dos recursos do fundo partidário para o partido ou coligação beneficiado; reconhecido o grau máximo de lesividade, porém, possível a aplicação de todas as sanções abstratamente previstas, inclusive a cassação do registro ou diploma.<sup>30</sup> (Grifo da autora.)

Nesse sentido é a jurisprudência pacífica do TSE e TREs:

Publicidade Institucional veiculada em período vedado pela legislação Eleitoral - Divulgação de obras efetuadas pela Administração com a arrecadação de impostos - Propaganda difundida em um único periódico e sem mensagem de cunho eleitoral ou menção expressa ao nome do candidato - Aplicação de pena pecuniária - Necessidade de se observarem os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade - Provimento parcial. As reprimendas pela prática de condutas vedadas não de ser aplicadas com temperança pelo julgador, pois, embora objetivem preservar a legitimidade e a regularidade do pleito, a sua imposição

---

<sup>30</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. 3. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. p. 506.

absoluta, sem um critério de adequação razoável, **pela simples ocorrência do comportamento vedado, poderá malferir a vontade popular ao cassar o registro e o diploma de candidato eleito pelo povo, subvertendo o princípio republicano do sufrágio popular. Assim, demonstrado que a propaganda, apesar de ferir a legislação de regência, foi incapaz de malferir a regularidade e a legitimidade do pleito eleitoral, seria totalmente desproporcional cassar o mandato eletivo conferido ao candidato, mostrando-se suficiente, no caso, a imposição da penalidade pecuniária.**<sup>31</sup> (Grifo da autora.)

Recursos. Representação. Investigação judicial eleitoral. Prática de diversos fatos configuradores de abuso de poder econômico e político e condutas vedadas. Procedência parcial, para reconhecer a prática de conduta vedada descrita no inciso VII do artigo 73 da Lei n. 9.504/97 e condenar os representados, solidariamente, a sanção pecuniária, conforme previsto nos parágrafos 4º e 8º do mesmo dispositivo legal. Irresignação interposta pelo Ministério Público Eleitoral objetivando o enquadramento dos investigados como autores de outras ações ilegais e a aplicação, também, aos representados candidatos, das penas de inelegibilidade por três anos e de cassação de seus diplomas ou dos registros de suas candidaturas. Apelo dos investigados refutando o cometimento do ato a eles imputado e requerendo, alternativamente, a redução do valor da multa aplicada. Rejeitada preliminar de litispendência. Inexistência de provas no tocante às imputações não acolhidas no veredicto condenatório. Ausência de previsão legal de incidência, para o caso concreto, das suprarreferidas penalidades de cassação ou de inelegibilidade. Seguramente comprovada a prática, pelos investigados, da ação pela qual foram condenados. Multa reduzida ao seu valor mínimo legal - adequado e proporcional à espécie. Exclusão do partido recorrente do apenamento pecuniário, uma vez que tal agrêmiação integra a coligação representada, já sancionada. Pe-

---

<sup>31</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina. Recurso em Representação n. 1996. *Op. Cit.* p. 7.

nalidade, contudo, determinada individualmente para cada um dos condenados e não de forma solidária, ante a ausência de amparo legal a essa forma de fixação. Provimento negado à inconformidade ministerial. Recurso remanescente provido.<sup>32</sup>

Eleições 2006. Deputado estadual. Atuação parlamentar. Divulgação. Internet. Sítio da Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia. Propaganda institucional. Conduta Vedada (art. 73, VI, b, da Lei n. 9.504/97). Reconhecimento pela Corte regional. Aplicação de multa. Cassação do registro de candidatura. Ausência. Juiz Auxiliar. Competência. A prática da conduta vedada do art. 73 da Lei das Eleições não conduz, necessariamente, à cassação do registro ou do diploma, cabendo ao magistrado realizar o juízo de proporcionalidade na aplicação da pena prevista no parágrafo 5º do mesmo dispositivo legal. Precedentes. “Se a multa cominada no § 4º é proporcional à gravidade do ilícito eleitoral, não se aplica a pena de cassação” (AC n. 5.343/RJ, rel. Min. Gomes de Barros). O juiz auxiliar é competente para julgar as representações e reclamações por descumprimento da Lei n. 9.504/97, e aplicar as sanções correspondentes (art. 96, § 3º, da Lei das Eleições) Recursos desprovidos.<sup>33</sup>

Recurso. Condutas vedadas. Decisão que julgou representação parcialmente procedente, determinando a abstenção de veiculação de propaganda institucional. Irresignação objetivando aplicação das penas previstas nos parágrafos 4º e 5º do art. 73 da Lei 9.504/97 - pagamento de multa e cassação do registro ou do diploma. Manutenção da sentença com relação aos dois últimos recorridos, por ausência de relação de benefício com a publicidade impugnada. **O caráter exorbitante da propaganda institucional, vinculada a candidato à eleição majoritária, compromete a igualdade entre os concorrentes, configurando a potencialidade lesiva ao equilíbrio do pleito. Aplicação do**

<sup>32</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral n. 15.373. *Op. Cit.* p. 7.

<sup>33</sup> \_\_\_\_\_, Recurso Especial n. 26.905. [ . . . ]. Rel. Min. José Gerardo Grossi, Brasília, DF, 16 de novembro de 2006. In: **Diário de Justiça da União**, Brasília, DF, p. 225, 19 dez. 2006. Seção 1.

**princípio da proporcionalidade, para considerar suficiente a aplicação da multa na penalização dos infratores.** Provimento parcial.<sup>34</sup> (Grifo da autora.)

Recurso Eleitoral - Ação de Investigação Judicial Eleitoral - Artigo 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97 - Propaganda Institucional - Divulgação de obras realizadas pelo Executivo Municipal através de periódicos, programas de TV, outdoors e audiências públicas - Alegação de que a publicidade institucional foi arcada com recursos próprios - Não comprovação - Existência de Nota de Empenho com descrição genérica da despesa - **Não aplicação das sanções de inelegibilidade e cassação de registro pela ausência de potencialidade lesiva** - Candidatos não eleitos - Diminuição da multa - Primeiro recurso desprovido - Segundo recurso provido parcialmente para diminuir a multa. Agravo prejudicado. - A simples constatação de que a propaganda institucional foi veiculada em período vedado e a existência de nota de empenho com a descrição da despesa, ainda que de forma genérica, atrai de plano a incidência da sanção prevista no parágrafo quarto do artigo 73, da Lei n. 9.504/97. - Julga-se prejudicado o agravo interposto contra decisão interlocutória proferida na ação originária, cujo cumprimento e sentença posterior esgota o seu objeto.<sup>35</sup> (Grifo da autora.)

Nesse viés, pelas circunstâncias em que praticada a distribuição de informativos, repita-se, em grande escala em período não vedado, tendo sido comprovada a veiculação apenas no mês de julho em período vedado e em menor proporção, sem referências pessoais aos ora representados no conteúdo do folheto, pela capacidade econômica dos representados, bem como pela gravidade da conduta e repercussão do fato (TSE RP 295986, de 21.10.10<sup>36</sup>), te-

---

<sup>34</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Recurso em Representação Eleitoral n. 714. [...] Rel. Des. Luiz Felipe Silveira Difini, Porto Alegre, RS, 06 de agosto de 2009. In: **Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do TRE-RS**, Porto Alegre, RS, n. 132, p. 2, 13 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/apps/deje/>>. Acesso em: 17 jan. 2013.

<sup>35</sup> BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Recurso Eleitoral n. 7.742. Acórdão n. 40.122. [...] Rel. Dr. Roberto Antonio Massaro, Curitiba, PR, 14 de setembro de 2010. In: **Diário de Justiça do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, 20 set. 2010.

<sup>36</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação n. 295.986. Eleições 2010. Conduta Vedada. Uso de Bens e Serviços. Multa. 1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve

nho que o montante da multa é de ser de médio porte, chegando-se ao valor de R\$ 50.000,00), nos termos do art. 50, § 4º, da Resolução TSE 23.370/11<sup>37</sup>, para cada um dos representados que foram diretamente beneficiados pela conduta vedada, estando plenamente cientes da sua ocorrência.

Em face de caber recurso da presente decisão, bem como pelo pedido da parte representada em alegações finais, mantenho o acesso restrito aos autos às partes e seus procuradores, nos termos do § 2º do art. 23 da Resolução 23.367/11<sup>38</sup>. No entanto, nos termos do art. 17 da Resolução 23.326/10<sup>39</sup> do TSE, com o julgamento do feito findo está o sigilo propriamente dito do conteúdo das decisões aqui proferidas.

Ressalto que o acesso aos presentes autos já é restrito às partes e seus advogados desde o despacho inicial, o que está devidamente observado na capa do feito, sendo que a Justiça Eleitoral é rígida em preservar e observar tal regra, não podendo, no entanto, ser responsável pela difusão que as próprias partes e seus procuradores venham a dar às decisões deste processo, até porque o presente feito não versa sobre matéria atinente à intimidade das partes, não havendo determinação legal de sigilo do seu conteúdo, mas apenas de restrição de

---

ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato. 2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo. 3. Representação julgada procedente. Rel. Min. Henrique Neves da Silva, Brasília, DF, 21 de outubro de 2010. In: **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 220, p. 15, 17 nov. 2010. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

<sup>37</sup> BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.370. Instrução n. 116.241. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2012. Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 13 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 39, 28 dez. 2011. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

<sup>38</sup> \_\_\_\_\_. Resolução n. 23.367. Instrução n. 145171. Dispõe sobre representações, reclamações e pedidos de resposta previstos na Lei n. 9.504/97. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Brasília, DF, 13 de dezembro de 2011. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 245, p. 2-8, 28 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

<sup>39</sup> \_\_\_\_\_. Resolução n. 23.326. Processo Administrativo n. 79.721. Dispõe sobre as diretrizes para a tramitação de documentos e processos sigilosos no âmbito da Justiça Eleitoral. Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Brasília, DF, 19 de agosto de 2010. In: **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, p. 45, 30 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em: 17 jan. 2012.

acesso de terceiros. Saliente-se que a publicidade dos atos processuais é regra que só pode ser quebrada nos casos previstos em lei, nos quais a matéria aqui posta não se encaixa.

Isso posto, **julgo parcialmente procedente** o pedido, para aplicar aos representados **ELÓI POLTRONIERI** e **VERA GRUJICIC MARCELJA**, pelos fundamentos acima alinhados, a pena de multa, no valor de R\$ 50.000,00 para cada um, com fundamento no art. 73, inciso III, e § 4º, da Lei n. 9.504/97 e no § 4º do art. 50 da Resolução TSE 23.370/11.

Remeta-se cópia de todo o processo ao Ministério Público, para fins de apuração de atos de improbidade administrativa e eventuais condutas criminais, na forma da fundamentação.

Outrossim, mantenho a restrição de acesso aos autos, prevista no § 2º, do art. 23 da Res. TSE 23.367/11, decretada no presente processo até o trânsito em julgado da presente decisão, nos termos da fundamentação, sendo de se levantar o segredo de justiça, sigilo propriamente dito, nos termos da Resolução 23.326/10 do TSE, art. 17.

Registre-se. Publique-se.

Vacaria, 02 de outubro de 2012.

**CARINA PAULA CHINI FALCÃO,**

Juíza de Direito Eleitoral.

# ÍNDICE



**A****ABUSO DE AUTORIDADE**

- Abuso do poder político. Gravidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249
- Cassação. Registro de candidato.  
 Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53* ..... 265
- Gravidade. Cassação. Registro de  
 candidato. Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249
- Investigação judicial. Propaganda  
 institucional. Competência. Justiça  
 Eleitoral. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249
- Propaganda institucional. Prefeitura.  
 Promoção pessoal  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30* .. 309
- Utilização indevida dos meios de  
 comunicação. Propaganda institu-  
 cional. Propaganda subliminar.  
 Gravidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53* ..... 265

**ABUSO DO PODER POLÍTICO**

- Abuso de autoridade. Gravidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249
- Gravidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30* .. 309
- Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64* ..... 141
- Inelegibilidade. Improbidade admi-  
 nistrativa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64* ..... 141
- Propaganda institucional. Gravidade  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30* .. 309

**AÇÃO ANULATÓRIA**

- Inelegibilidade. Rejeição de contas.  
 Efeito suspensivo  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64* ..... 141

**AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE  
CANDIDATO**

- Ilegitimidade ativa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94* ..... 223
- Ilegitimidade ativa. Partido político  
 coligado. Julgamento *extra petita*  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64* ..... 141

**ADVERSÁRIO**

- Propaganda institucional. Crítica  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249

**ALTERAÇÃO**

- Lei de inelegibilidades. Irretroativi-  
 dade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64* ..... 141
- Retroatividade. Lei de inelegibili-  
 dades  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94* ..... 223

**ANO**

- Conduta vedada aos agentes  
 públicos. Projeto social. Execução.  
 Eleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90* ..... 215

**ATO DE OFÍCIO**

- Registro de candidato. Notícia de  
 inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94* ..... 223

**AUSÊNCIA**

- Propaganda eleitoral. Transmissão.  
 Município vizinho. Regulamentação  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71* ..... 65

**C****CÂMARA DE VEREADORES**

- Abuso de autoridade. Utilização inde-  
 vida dos meios de comunicação. Pro-  
 paganda institucional. Promoção  
 pessoal  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249
- Propaganda institucional. Promoção  
 pessoal. Jornal. Internet  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08* ..... 249

**CANDIDATO**

Conduta vedada aos agentes públicos. Potencialidade. Igualdade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Inelegibilidade. Inclusão. Urna eletrônica  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Urna eletrônica  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**CANDIDATO NÃO-ELEITO**

Conduta vedada aos agentes públicos. Litisconsórcio passivo necessário. Vice-Prefeito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

Conduta vedada aos agentes públicos. Multa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

Inelegibilidade. Captação ilícita de sufrágio. Multa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

**CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO**

Captação ilícita de sufrágio  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

Cassação. Registro de candidato  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

Dinheiro. Troca. Voto  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

Inelegibilidade. Multa. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

Inelegibilidade. Trânsito em julgado. Registro de candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

Multa. Proporcionalidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

Prova ilícita. Gravação ambiental.

Sigilo  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

**CASSAÇÃO**

Abuso de autoridade. Gravidade. Registro de candidato. Inelegibilidade

*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

Abuso de autoridade. Registro de candidato. Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Captação ilícita de sufrágio. Registro de candidato  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

**CF/88, ART. 37, § 1º**

Propaganda institucional  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

**CF/88, ART. 14, § 5º**

Prefeito itinerante. Reeleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

**COISA JULGADA**

Registro de candidato. Transferência. Domicílio eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

**COMPETÊNCIA**

Inelegibilidade. Órgão colegiado. Efeito suspensivo  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Investigação judicial. Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Justiça Eleitoral. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

**CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS**

Candidato não-eleito. Multa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

Distribuição gratuita. Material de construção. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

Litisconsórcio passivo necessário. Vice-Prefeito. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

- Multa. Proporcionalidade  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*
- Potencialidade. Igualdade. Candidato  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- Projeto social. Execução. Ano.  
Eleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*
- Propaganda institucional  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*
- Propaganda institucional. Encarte.  
Jornal. Prefeitura  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- Propaganda institucional. Informativo. Prefeitura  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*
- CPC, ART. 322**  
Revelia  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*
- CRÍTICA**  
Propaganda institucional. Adversário  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*
- D**
- DETENTOR**  
Inelegibilidade. Mandato eletivo.  
Termo inicial  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- DINHEIRO**  
Captação ilícita de sufrágio. Troca.  
Voto  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*
- DISTRIBUIÇÃO GRATUITA**  
Conduta vedada aos agentes públicos. Material de construção. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*
- DOMICÍLIO ELEITORAL**  
Registro de candidato. Transferência.  
Coisa julgada  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*
- Registro de candidato. Transferência.  
Fraude. Reeleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*
- E**
- EFEITO SUSPENSIVO**  
Inelegibilidade. Órgão colegiado.  
Competência  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- Inelegibilidade. Rejeição de contas.  
Ação anulatória  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- Investigação judicial. Recurso.  
Eleição municipal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- ELEIÇÃO**  
Conduta vedada aos agentes públicos. Projeto social. Execução. Ano  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*
- ELEIÇÃO MUNICIPAL**  
Investigação judicial. Efeito suspensivo. Recurso  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- ENCARTE**  
Conduta vedada aos agentes públicos. Propaganda institucional. Jornal. Prefeitura  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- EXECUÇÃO**  
Conduta vedada aos agentes públicos. Projeto social. Ano. Eleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

**F**

**FRAUDE**

Registro de candidato. Domicílio eleitoral. Transferência. Reeleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

**G**

**GRAVAÇÃO AMBIENTAL**

Captação ilícita de sufrágio. Prova ilícita. Sigilo  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

**GRAVIDADE**

Abuso de autoridade. Cassação. Registro de candidato  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Abuso de autoridade. Utilização indevida dos meios de comunicação. Propaganda institucional. Propaganda subliminar  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Abuso do poder político  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*

Abuso do poder político. Abuso de autoridade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

Abuso do poder político. Propaganda institucional  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*

Inelegibilidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**H**

**HORÁRIO GRATUITO**

Propaganda eleitoral. Televisão. Município vizinho  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

**I**

**IGUALDADE**

Conduta vedada aos agentes públicos. Potencialidade. Candidato  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**ILEGITIMIDADE ATIVA**

Ação de impugnação de registro de candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

Ação de impugnação de registro de candidato. Partido político coligado. Julgamento *extra petita*  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Partido político coligado  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**ILEGITIMIDADE PASSIVA**

Investigação judicial. Proprietário. Jornal. Propaganda institucional  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Inelegibilidade. Abuso do poder político  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**INCLUSÃO**

Inelegibilidade. Candidato. Urna eletrônica  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**INELEGIBILIDADE**

Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 223*

Abuso de autoridade. Gravidade. Cassação. Registro de candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

Abuso do poder político  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Captação ilícita de sufrágio. Multa. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

Captação ilícita de sufrágio. Trânsito em julgado. Registro de candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

Detentor. Mandato eletivo. Termo inicial  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Efeito suspensivo. Órgão colegiado  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Improbidade administrativa. Abuso do poder político  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Inclusão. Candidato. Urna eletrônica  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Investigação judicial. Utilização indevida dos meios de comunicação. Proprietário. Jornal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Órgão colegiado. Competência. Efeito suspensivo  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Registro de candidato. Prefeito itinerante  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

Rejeição de contas  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Rejeição de contas. Efeito suspensivo. Ação anulatória  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**INFORMATIVO**

Conduta vedada aos agentes públicos. Propaganda institucional. Prefeitura  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*

**INTERNET**

Propaganda institucional. Promoção pessoal. Jornal. Câmara de Vereadores  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

**INVESTIGAÇÃO JUDICIAL**

Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Competência. Justiça Eleitoral. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

Efeito suspensivo. Recurso. Eleição municipal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Ilegitimidade passiva. Proprietário. Jornal. Propaganda institucional  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Utilização indevida dos meios de comunicação. Promoção pessoal. Propaganda institucional  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

Utilização indevida dos meios de comunicação. Inelegibilidade. Proprietário. Jornal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**IRRETROATIVIDADE**

Lei de inelegibilidades. Alteração  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**J****JORNAL**

Conduta vedada aos agentes públicos. Propaganda institucional. Encarte. Prefeitura  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Investigação judicial. Ilegitimidade passiva. Proprietário. Propaganda institucional  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Investigação judicial. Utilização indevida dos meios de comunicação. Inelegibilidade. Proprietário  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

- Propaganda institucional. Promoção pessoal. Internet. Câmara de Vereadores  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*
- JULGAMENTO EXTRA PETITA**  
Ação de impugnação de registro de candidato. Ilegitimidade ativa. Partido político coligado  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- JUSTIÇA ELEITORAL**  
Investigação judicial. Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Competência. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*
- L**
- LC 64/90, ART. 1º, I, "G"**  
Inelegibilidade. Rejeição de contas  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- LC 64/90, ART. 1º, I, "H"**  
Inelegibilidade. Abuso do poder político  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- LC 64/90, ART. 1º, I, "J"**  
Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*
- LC 64/90, ART. 22**  
Abuso do poder político  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*  
Utilização indevida dos meios de comunicação  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*  
Utilização indevida dos meios de comunicação. Abuso de autoridade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- LC 64/90, ART. 22, XVI**  
Abuso do poder político. Gravidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*
- Inelegibilidade. Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- LC 64/90, ART. 26-C**  
Inelegibilidade. Efeito suspensivo. Órgão colegiado  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- LEI 9.504/97, ART. 16-A**  
Candidato. Urna eletrônica  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- LEI 9.504/97, ART. 41-A**  
Captação ilícita de sufrágio  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*
- LEI 9.504/97, ART. 48**  
Propaganda eleitoral. Município vizinho. Televisão  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*
- LEI 9.504/97, ART. 6º, § 4º**  
Ilegitimidade ativa. Partido político coligado  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- LEI 9.504/97, ART. 73, § 10**  
Conduta vedada aos agentes públicos  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*
- LEI 9.504/97, ART. 73, VI, "B"**  
Conduta vedada aos agentes públicos. Propaganda institucional  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*
- LEI 9.504/97, ART. 74**  
Abuso de autoridade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*
- LEI DE INELEGIBILIDADES**  
Alteração. Irretroatividade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*  
Retroatividade. Alteração  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

**LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO**

Conduta vedada aos agentes públicos. Vice-Prefeito. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

**M****MANDATO ELETIVO**

Inelegibilidade. Detentor. Termo inicial  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**MATERIAL DE CONSTRUÇÃO**

Conduta vedada aos agentes públicos. Distribuição gratuita. Período eleitoral  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

**MULTA**

Captação ilícita de sufrágio. Proporcionalidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

Conduta vedada aos agentes públicos. Proporcionalidade  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*

Conduta vedada aos agentes públicos. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

Inelegibilidade. Captação ilícita de sufrágio. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

**MUNICÍPIO VIZINHO**

Propaganda eleitoral. Horário gratuito. Televisão  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

Propaganda eleitoral. Televisão  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

Propaganda eleitoral. Transmissão. Ausência. regulamentação  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

**N****NOTÍCIA DE INELEGIBILIDADE**

Registro de candidato. Ato de ofício  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

**O****ÓRGÃO COLEGIADO**

Inelegibilidade. Competência. Efeito suspensivo  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Inelegibilidade. Efeito suspensivo  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**P****PARTIDO POLÍTICO COLIGADO**

Ação de impugnação de registro de candidato. Ilegitimidade ativa.  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

Ilegitimidade ativa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**PERÍODO ELEITORAL**

Conduta vedada aos agentes públicos. Distribuição gratuita. Material de construção  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

Investigação judicial. Abuso de autoridade. Propaganda institucional.  
 Competência. Justiça eleitoral

*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

**POTENCIALIDADE**

Conduta vedada aos agentes públicos. Igualdade. Candidato  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**PREFEITO ITINERANTE**

Reeleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

Registro de candidato. Inelegibilidade	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03</i>	..... 237
<b>PREFEITURA</b>	
Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Promoção pessoal	
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
Conduta vedada aos agentes públicos. Propaganda institucional.	
Encarte. Jornal	
<i>Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53</i>	..... 265
Conduta vedada aos agentes públicos. Propaganda institucional.	
Informativo	
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
<b>PROJETO SOCIAL</b>	
Conduta vedada aos agentes públicos. Execução. Ano. Eleição	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90</i>	..... 215
<b>PROMOÇÃO PESSOAL</b>	
Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Prefeitura	
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
Abuso de autoridade. Utilização indevida dos meios de comunicação.	
Propaganda institucional. Câmara de Vereadores	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249
Investigação judicial. Utilização indevida dos meios de comunicação.	
Propaganda institucional	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249
Propaganda institucional. Jornal.	
Internet. Câmara de Vereadores	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249
<b>PROPAGANDA ELEITORAL</b>	
Horário gratuito. Televisão. Município vizinho	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71</i>	..... 65
Município vizinho. Televisão	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71</i>	..... 65
Transmissão. Município vizinho.	
Ausência. Regulamentação	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71</i>	..... 65
<b>PROPAGANDA INSTITUCIONAL</b>	
Abuso de autoridade. Prefeitura.	
Promoção pessoal	
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
Abuso de autoridade. Utilização indevida dos meios de comunicação.	
Propaganda subliminar. Gravidade	
<i>Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53</i>	..... 265
Abuso do poder político. Gravidade	
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
Conduta vedada aos agentes públicos	
<i>Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53</i>	..... 265
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
Conduta vedada aos agentes públicos. Encarte. Jornal. Prefeitura	
<i>Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53</i>	..... 265
Conduta vedada aos agentes públicos. Informativo. Prefeitura	
<i>Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30</i>	.. 309
Crítica. Adversário	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249
Investigação judicial. Abuso de autoridade. Competência. Justiça Eleitoral	
Período eleitoral	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249
Investigação judicial. Ilegitimidade passiva. Proprietário. Jornal	
<i>Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53</i>	..... 265
Investigação judicial. Utilização indevida dos meios de comunicação.	
Promoção pessoal	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249
Promoção pessoal. Jornal. Internet.	
Câmara de Vereadores	
<i>Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08</i>	..... 249

**PROPAGANDA SUBLIMINAR**

Abuso de autoridade. Utilização indevida dos meios de comunicação.  
 Propaganda institucional. Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**PROPORCIONALIDADE**

Captação ilícita de sufrágio. Multa  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*  
 Conduta vedada aos agentes públicos. Multa  
*Sentenças, Proc. Cl. AIJE 445-30 .. 309*

**PROPRIETÁRIO**

Investigação judicial. Ilegitimidade passiva. Jornal. Propaganda institucional  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*  
 Investigação judicial. Utilização indevida dos meios de comunicação. Inelegibilidade. Jornal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**PROVA ILÍCITA**

Captação ilícita de sufrágio. Gravação ambiental. Sigilo  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

**R****RECURSO**

Investigação judicial. Efeito suspensivo. Eleição municipal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

**REELEIÇÃO**

Prefeito itinerante  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*  
 Registro de candidato. Domicílio eleitoral. Transferência. Fraude  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

**REGISTRO DE CANDIDATO**

Abuso de autoridade. Cassação. Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*

Abuso de autoridade. Gravidade.  
 Cassação. Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*  
 Ilegitimidade ativa  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*  
 Captação ilícita de sufrágio. Cassação  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*  
 Domicílio eleitoral. Transferência.  
 Fraude. Reeleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*  
 Inelegibilidade. Captação ilícita de sufrágio. Trânsito em julgado  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*  
 Notícia de inelegibilidade. Ato de ofício  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*  
 Prefeito itinerante. Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*  
 Transferência. Domicílio eleitoral.  
 Coisa julgada  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

**REGULAMENTAÇÃO**

Propaganda eleitoral. Transmissão.  
 Município vizinho. Ausência  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

**REJEIÇÃO DE CONTAS**

Inelegibilidade  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*  
 Inelegibilidade. Efeito suspensivo.  
 Ação anulatória  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**RETROATIVIDADE**

Lei de inelegibilidades. Alteração  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

**S****SIGILO**

Captação ilícita de sufrágio. Prova ilícita. Gravação ambiental  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 295*

**T**

**TELEVISÃO**

- Propaganda eleitoral. Horário gratuito. Município vizinho  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*
- Propaganda eleitoral. Município vizinho  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

**TERMO INICIAL**

- Inelegibilidade. Detentor. Mandato eletivo  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**TRANSFERÊNCIA**

- Registro de candidato. Domicílio eleitoral. Coisa julgada  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*
- Registro de candidato. Domicílio eleitoral. Fraude. Reeleição  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 112-03 ..... 237*

**TRÂNSITO EM JULGADO**

- Inelegibilidade. Captação ilícita de sufrágio. Registro de candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 119-94 ..... 223*

**TRANSMISSÃO**

- Propaganda eleitoral. Município vizinho. Ausência. Regulamentação  
*Acórdãos, Proc. Cl. Pet 137-71 ..... 65*

**TROCA**

- Captação ilícita de sufrágio. Dinheiro. Voto  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*

**U**

**URNA ELETRÔNICA**

- Candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*
- Inelegibilidade. Inclusão. Candidato  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 78-64 ..... 141*

**UTILIZAÇÃO INDEVIDA DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO**

- Abuso de autoridade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Câmara de Vereadores. Promoção pessoal  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*
- Abuso de autoridade. Propaganda institucional. Propaganda subliminar. Gravidade  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- Investigação judicial. Inelegibilidade. Proprietário. Jornal  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 561-53 ..... 265*
- Investigação judicial. Promoção pessoal. Propaganda institucional  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 585-08 ..... 249*

**V**

**VICE-PREFEITO**

- Conduta vedada aos agentes públicos. Litisconsórcio passivo necessário. Candidato não-eleito  
*Acórdãos, Proc. Cl. RE 526-90 ..... 215*

**VOTO**

- Captação ilícita de sufrágio. Dinheiro. Troca  
*Pareceres, Proc. Cl. RE 429-18 ..... 295*