



REVISTA DE

---

# JURISPRUDÊNCIA

---

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 27 – Número 1 – Janeiro/Março 2016

Brasília – 2017



ISSN 0103-6793

REVISTA DE

---

JURISPRUDÊNCIA

---

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 27 – Número 1 – Janeiro/Março 2016

Brasília – 2017

© 2017 Tribunal Superior Eleitoral

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

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

**Secretário-Geral da Presidência**

Luciano Felício Fuck

**Diretor-Geral da Secretaria**

Maurício Caldas de Melo

**Secretária de Gestão da Informação**

Janeth Aparecida Dias de Melo

**Coordenadora de Editoração e Publicações (Cedip/SGI)**

Renata Leite Motta Paes Medeiros

**Organização**

Coordenadoria de Jurisprudência (Cojur/SGI)

**Produção editorial**

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

**Capa e projeto gráfico**

Virgínia Soares

**Revisão editorial**

Seção de Preparação e Revisão de Conteúdos (Seprev/Cedip/SGI)

Leide Viana e Paula Lins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud)

---

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

Trimestral.

Título varia: Revista de Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, v. 27, n. 1  
(jan./mar. 2016)-.

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

ISSN 0103-6793

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

CDDir 340.605

---

## **TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

### **Composição em março de 2016**

Presidente  
Ministro Dias Toffoli

Vice-Presidente  
Ministro Gilmar Mendes

Ministros  
Ministro Luiz Fux  
Ministra Maria Thereza de Assis Moura  
Ministro Herman Benjamin  
Ministro Henrique Neves da Silva  
Ministra Luciana Lóssio

Procurador-Geral Eleitoral  
Rodrigo Janot Monteiro de Barros

### **Composição atual**

Presidente  
Ministro Gilmar Mendes

Vice-Presidente  
Ministro Luiz Fux

Ministros  
Ministra Rosa Weber  
Ministro Herman Benjamin  
Ministro Napoleão Nunes Maia Filho  
Ministro Admar Gonzaga Neto  
Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Procurador-Geral Eleitoral  
Rodrigo Janot Monteiro de Barros



# SUMÁRIO

---

ACÓRDÃOS ..... 9

ÍNDICE NUMÉRICO ..... 201



# ACÓRDÃOS

---





**CONSULTA Nº 294-24.2015.6.00.0000**

**BRASÍLIA – DF**

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Consulente: Defensoria Pública da União

**Consulta. Defensoria Pública da União. Convocação de mesário. Matéria administrativa.**

Consulta recebida como processo administrativo em razão da relevância do tema.

O defensor público federal pode atuar como integrante de mesa receptora de votos ou de justificativas, de forma a exercer o seu dever cívico, com a ressalva de poder requerer, tempestiva e fundamentadamente, a dispensa ao juiz eleitoral competente quando a ausência do seu cargo resultar no comprometimento da defesa individual dos direitos fundamentais do eleitor hipossuficiente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber a consulta como processo administrativo e responder à indagação nos termos do voto do relator.

Brasília, 3 de novembro de 2015.

Ministro GILMAR MENDES, relator

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, a Defensoria Pública da União (DPU), por seu presidente, Haman Tabosa de Moraes e Córdova, formula consulta nos seguintes termos (fl. 2):

1. [...], a Defensoria Pública da União, com base no disposto no art. 23, inciso XII, do Código Eleitoral, vem apresentar Consulta a [essa] e. Corte acerca da atuação de membro desta Instituição como integrante de mesa receptora de votos ou em função de auxílio às eleições.
2. Esclarece-se que a Assessoria Jurídica da Defensoria Pública da União, em setembro de 2014, manifestou-se no sentido da inadequação da atuação de Defensor Público Federal, forte, dentre outros fundamentos, no precedente do TRE de Minas Gerais abaixo colacionado, notadamente por ser membro de Instituição Essencial à Justiça, a exemplo dos membros do Ministério Público e da Advocacia-Geral da União, atuando perante a Justiça Eleitoral na defesa dos interesses dos assistidos, conforme prevê a Lei Orgânica da Defensoria Pública (LC nº 80/1994), arts. 20 a 22.

A Assessoria Especial (Asep) entende preenchidos os requisitos legais de admissibilidade e opina no sentido de responder positivamente à consulta (fls. 5-9).

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhor Presidente, observo inicialmente que a consulta não atende ao requisito previsto no art. 23, inciso XII, do Código Eleitoral<sup>1</sup>, porquanto o questionamento diz respeito a matéria administrativa – convocação de membro da DPU para servir como mesário.

Contudo, em razão da relevância do tema para a Justiça Eleitoral, recebo o feito como processo administrativo. Nesse sentido:

---

<sup>1</sup> Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

Consulta. Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE). Conhecimento. Processo administrativo. Criação de núcleos de cooperação judiciária na Justiça Eleitoral. Autonomia administrativa. Incompetência do CNJ. Gratificação pelo exercício do cargo. Impossibilidade.

1. A ausência de previsão legal sobre o instituto da Cooperação Judiciária associada à incompetência do Conselho Nacional de Justiça para interferir na autonomia administrativa dos órgãos da Justiça Eleitoral inviabilizam a adoção dos mecanismos e diretrizes estabelecidos no texto da Recomendação nº 38 do CNJ.

2. É indevido o pagamento de retribuição pecuniária pelo exercício da atividade de “Juiz de Cooperação” na Justiça Eleitoral, uma vez que a Lei nº 11.143/2005 fixou gratificação apenas pela atividade específica de judicatura eleitoral.

3. Processo Administrativo resolvido nos termos do voto do relator e expediente do CNJ não conhecido.

(PA nº 632-66/PE, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 11.12.2014.)

Consulta. Recebimento. Processo administrativo. Presidente de TRE. Matéria administrativa. Procedimento. Recolhimento. Recurso oriundo de fonte não identificada. Fundo Partidário. Utilização. Guia de Recolhimento da União (GRU).

I – Os recursos oriundos de fontes não identificadas compõem o Fundo Partidário e deverão ser recolhidos por meio da Guia de Recolhimento da União (GRU), nos termos da Resolução-TSE nº 21.975/2004 e Portaria-TSE nº 288/2005.

II – Consulta recebida como processo administrativo em razão da relevância da matéria tratada.

(PA nº 20.242/TO, rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10.9.2009.)

Consulta. Presidente do TRE/TO. Afastamento de magistrados. Convocação de substituto. Atribuições. Relevância do tema para a Justiça Eleitoral. Recebida como Processo Administrativo. Resposta nos termos da Resolução-TSE nº 21.188/2002.

(PA nº 19.933/TO, rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 6.10.2008.)

Quanto ao mérito – dispensa de membro da DPU como integrante da mesa receptora de votos –, adoto as considerações lançadas no parecer da Aesp (fls. 6-9):

[...] cabe registrar que, nos termos do art. 365 do Código Eleitoral, o serviço eleitoral é obrigatório e prefere a qualquer outro, havendo, também, previsão específica de nomeação de eleitores diplomados em escola superior, professores e serventuários da Justiça para servirem como mesários (art. 120, § 2º, CE).

No mais, impõe-se transcrever a disciplina prevista no art. 120, § 1º, I a IV, do Código Eleitoral:

Art. 120. Constituem a mesa receptora um presidente, um primeiro e um segundo mesários, dois secretários e um suplente, nomeados pelo juiz eleitoral sessenta dias antes da eleição, em audiência pública, anunciada pelo menos com cinco dias de antecedência. (Redação dada pelo art. 22 da Lei nº 4.961/1966.)

§ 1º Não podem ser nomeados presidentes e mesários:

I – os candidatos e seus parentes ainda que por afinidade, até o segundo grau, inclusive, e bem assim o cônjuge;

II – os membros de diretórios de partidos desde que exerçam função executiva;

III – as autoridades e agentes policiais, bem como funcionários no desempenho de cargos de confiança do Executivo;

IV – os que pertencerem ao serviço eleitoral.

Colhe-se, também, da Lei nº 9.504/1997, o que estabelecem os arts. 63 e 64:

Art. 63. Qualquer partido pode reclamar ao juiz eleitoral, no prazo de cinco dias, da nomeação da mesa receptora, devendo a decisão ser proferida em 48 horas.

§ 1º Da decisão do juiz eleitoral caberá recurso para o Tribunal Regional, interposto dentro de três dias, devendo ser resolvido em igual prazo.

§ 2º Não podem ser nomeados presidentes e mesários os menores de dezoito anos.

Art. 64. É vedada a participação de parentes em qualquer grau ou de servidores da mesma repartição pública ou empresa privada na mesma mesa, turma ou junta eleitoral.

Depreende-se, portanto, tratar-se de rol taxativo de pessoas legalmente “proibidas” de comporem mesas receptoras de voto ou justificativa, o que, por óbvio, não deve ser confundido com a prerrogativa do juiz eleitoral de, examinado o caso concreto e de forma fundamentada, deferir pedido de eleitor, dispensando-o da prestação do referido serviço eleitoral.

Quanto à situação posta na presente consulta, invoca o consulente precedente oriundo do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (RE nº 3464, DJE 30.10.2008), por meio do qual se teria dado provimento a recurso para reformar decisão de juiz eleitoral, deferindo, assim, pedido de dispensa do múnus de mesário, considerando tratar-se de

único defensor público da localidade para defesa de hipossuficientes e a existência de outros eleitores no mesmo município para exercerem aquela função.

Cuida-se, portanto, da hipótese de dispensa em razão da circunstância específica do caso e não da ampliação do rol proibitivo elencado nos arts. 120, § 1º, do CE e 63 e 64 da Lei nº 9.504/1997.

Na espécie, o consulente chama ainda a atenção para o que dispõem os arts. 20 a 22 da Lei Complementar nº 80/1994, a qual "organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos estados, e dá outras providências", *verbis*:

Art. 20. Os defensores públicos federais de 2ª Categoria atuarão junto aos juízos federais, aos juízos do trabalho, às *juntas e aos juízes eleitorais*, aos juízes militares, às auditorias militares, ao Tribunal Marítimo e às instâncias administrativas.

Art. 21. Os defensores públicos federais de 1ª categoria atuarão nos tribunais regionais federais, nas turmas dos juizados especiais federais, nos tribunais regionais do trabalho e nos *tribunais regionais eleitorais*.

Art. 22. Os defensores públicos federais de categoria especial atuarão no Superior Tribunal de Justiça, no Tribunal Superior do Trabalho, no *Tribunal Superior Eleitoral*, no Superior Tribunal Militar e na Turma Nacional de Uniformização dos juizados especiais federais.

A par das referências contidas na aludida norma, ora destacadas, ratifica-se que, no entender desta Assessoria, não conduzem a uma ampliação do rol proibitivo previsto na legislação eleitoral, mas devem nortear a tomada de decisão quanto a eventuais pedidos de dispensa, à luz do pressuposto básico sublimado no art. 365 do Código Eleitoral, o qual prevê que o serviço eleitoral é obrigatório e prefere a qualquer outro.

Pondera-se, contudo, merecer especial atenção a situação do defensor público federal, à vista de possível prejuízo ao direito dos hipossuficientes, mormente na própria seara eleitoral, como o paradigma invocado pelo consulente.

Ante o exposto, nos termos da manifestação da Asesp, *concluo que o defensor público federal pode atuar como integrante de mesa receptora de votos*, de forma a exercer o dever cívico, com a ressalva de poder requerer, tempestiva e fundamentadamente, a dispensa ao juiz eleitoral competente

quando a ausência do seu cargo resultar no comprometimento da defesa individual dos direitos fundamentais do eleitor hipossuficiente.

#### EXTRATO DA ATA

Cta nº 294-24.2015.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes.  
Consultante: Defensoria Pública da União.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu a consulta como processo administrativo e respondeu à indagação nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o viceprocurador-geral eleitoral em exercício, Odim Brandão Ferreira.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 859-11.2012.6.13.0168  
DURANDÉ – MG

Relator: Ministro Luiz Fux  
Recorrente: Itamar Rodrigues Pereira  
Advogado: Júlio Firmino da Rocha Filho

**Eleições 2012. Prestação de contas de candidato. Vereador. Doação proveniente do partido. Art. 31, II, da Lei nº 9.096/1995. Recursos repassados por diretório municipal provenientes de fonte vedada. Descontos efetuados em folha de pagamento de servidores demissíveis *ad nutum*. Desaprovação das contas da agremiação partidária pela Corte Regional Eleitoral. Recurso especial pendente de julgamento por este Tribunal Superior Eleitoral. Impossibilidade de contaminação automática das contas do candidato. Hipótese odiosa de responsabilidade objetiva na seara eleitoral. Independência e autonomia da análise no exame das contas do partido político e dos candidatos. Pragmatismo decisório. Análise das consequências sistêmicas do pronunciamento judicial. Ultraje aos postulados da racionalidade, da economia e da eficiência processuais. Restrições desarrazoadas ao exercício do direito de defesa dos candidatos. Defesa de mérito calcada apenas na inexistência ou desconhecimento das doações decorrentes de fontes ilícitas. *Probatio diabolica*. Sanções legais eficazes e desencorajadoras da prática de condutas proscritas pela legislação. Suspensão de novas cotas do Fundo Partidário. Ressarcimento da quantia reputada como irregular. Ônus imputado aos candidatos de fiscalizar os recursos aportados nas campanhas de suas agremiações partidárias. Ausência de *expertise*. Repúdio a visões idealizadas e romantizadas de arranjos institucionais. Análise realista. Monitoramento que desestimularia os cidadãos a lançarem-se no prélio eleitoral. Dificuldade de identificar a parcela que,**

**dentro da quantia aplicada pelo partido na campanha do candidato, corresponde especificamente a recursos auferidos ilicitamente. Irregularidade de valor diminuto. Incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade aos processos de prestação de contas por doação de fonte vedada. Recurso a que se dá provimento para aprovar as contas do recorrente.**

1. A prestação de contas, conquanto dever, funda-se no princípio fundamental republicano (CRFB/88, art. 1º, *caput*), e seu corolário imediato o postulado da publicidade (CRFB/88, arts. 1º, *caput*, 5º, XXXIII, e 37, *caput*). A despeito de conteúdo plurissignificativo e de vagueza semântica, afigura-se possível identificar alguns atributos normativos mínimos no conteúdo jurídico dos aludidos cânones magnos, quais sejam, (i) a existência de uma concepção igualitária de bem público, cuja titularidade é atribuída ao povo, (ii) distinção entre patrimônio público e privado dos governantes, (iii) a eletividade dos representantes populares, (iv) periodicidade dos mandatos e (v) o dever de prestação de contas, com a consequente possibilidade de responsabilização político-jurídica de todas as autoridades estatais (PILATTI, Adriano. O princípio republicano na Constituição de 1988. In: *Cadernos de Soluções Constitucionais 1*. Associação Brasileira de Constitucionalistas Democratas. São Paulo: Malheiros, p. 13-14).

2. O direito à informação, correlato ao dever de publicidade, inerente a todo e qualquer cidadão, de cariz fundamental, *ex vi* do art. 5º, XIV, da CRFB/88, reclama, na seara eleitoral, que deva ser franqueado o amplo conhecimento acerca dos gastos com as campanhas eleitorais dos postulantes aos cargos político eletivos. Consectariamente, torna-se imperioso, no afã de salvaguardar este direito, que o Estado não apenas se abstenha de agir, com a ausência de sigilo nas informações, mas também, e sobretudo, que o poder público adote comportamentos comissivos, mediante a adoção de providências concretas que permitam a cientificação e o conhecimento das informações ao público.

3. O dever de prestar contas é exigido não apenas dos agentes já investidos na gestão da coisa pública, mas

também dos *players* da competição eleitoral, *i.e.*, partidos, comitês e candidatos.

4. A divulgação dos recursos auferidos pelos partidos e candidatos se revela importante instrumento de análise para os cidadãos-eleitores, irradiando-se, precipuamente, sob dois prismas: no primeiro, de viés positivo, as informações acerca das despesas de campanha propiciam a formulação de um juízo adequado, responsável e consciente quando do exercício do direito ao sufrágio, notadamente no momento da escolha de seu representante; e, no segundo, de viés negativo, possibilitam que os eleitores possam censurar, por intermédio do voto, aqueles candidatos que, eticamente, estejam em dissonância com os valores que ele, cidadão, considera como cardeais, em especial quando o fluxo de receitas amealhadas durante a campanha não restar devidamente comprovado.

5. A prestação de contas se conecta umbilicalmente a princípios caros ao Direito Eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, e, em última análise, a própria noção de democracia.

6. A prestação de contas evita – ou, ao menos, amaina – os reflexos nefastos do abuso do poder econômico que, no limite, desvirtuam a igualdade de chances entre os candidatos e as agremiações partidárias, ao mesmo tempo em que se franqueia maior legitimidade ao processo político-eleitoral, sob o prisma do diálogo com a moralidade eleitoral.

7. A contaminação automática das contas do candidato, ante a desaprovação das contas de sua agremiação por auferir recursos provenientes de fonte vedada pela legislação eleitoral, encerra indevida – e odiosa – hipótese de responsabilidade objetiva na seara eleitoral, na medida em que a rejeição de suas contas independerá de qualquer exame do dolo daquele a quem fora repassada a verba.

8. As contas dos candidatos e agremiações são inconfundíveis, de maneira que a análise de cada uma delas deve ocorrer de forma autônoma e independente, por isso que as supostas (ir)regularidades apuradas em qualquer

delas não podem ser trasladadas, de forma açodada e sem escrutínio rígido, para valoração das (ir)regularidades das contas apreciadas no outro processo.

9. O pragmatismo jurídico sugere que as decisões judiciais devem levar em conta suas consequências na realidade social, postura decisória que, de um lado, repudia a tomada de decisões *ad hoc* e livre das amarras legais, máxime porque geraria instabilidade e insegurança jurídica aos jurisdicionados, e, por outro, exige a atenção às cognominadas consequências sistêmicas das soluções alvitradas. Noutros termos, não se pode desconsiderar os efeitos sistêmicos de determinada solução, de ordem a preservar certas bolsas de formalismo (*formalist pockets*), no intuito de resguardar a previsibilidade e o planejamento que devem reger a vida em sociedade (POSNER, Richard. *Law, Pragmatism and Democracy*. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 59-60).

10. *In casu*,

a) O Diretório Municipal do PTB de Durandé/MG teria recebido doação de fonte vedada, a teor do art. 31, II, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, consubstanciada no desconto de doações em folha de pagamento de servidores admissíveis e demissíveis *ad nutum*.

b) Após impugnação, as contas anuais da agremiação foram desaprovadas, à unanimidade pelo TRE/MG, aplicando-se, como sanções, (i) a suspensão do recebimento de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 12 (doze) meses, nos termos do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, e (ii) o recolhimento dos recursos recebidos indevidamente ao Fundo Partidário, a teor do que dispõe o art. 28, II, da Resolução deste Tribunal nº 21.841/2004. O Recurso Especial Eleitoral interposto pela agremiação (REspe nº 9792) se encontra pendente de julgamento perante esta Corte.

c) O TRE mineiro assentou que a desaprovação das contas de Partido (no caso, o Diretório Municipal do PTB), auferidas por fonte vedada pela legislação, teria o condão de contaminar automaticamente as contas do candidato a quem foi repassada parcela destes recursos e que os tenha empregado em sua campanha eleitoral.

d) O entendimento da Corte Regional, se prevalecesse, conduziria a que os processos de prestação de contas partidárias fossem multitudinários no polo passivo, porquanto todo candidato seria litisconsorte passivo unitário ou, no mínimo, assistente com sua agremiação. Com efeito, o pronunciamento jurisdicional de mérito na prestação de contas de seu partido político repercutiria na situação jurídica de todos os envolvidos, ao menos no que pertine à parcela repassada por meio de fontes vedadas.

e) Haveria severas restrições, desprovidas de sólidos embasamentos jurídicos, à garantia constitucional da ampla defesa, visto que a contaminação automática das contas do candidato em virtude da transferência de recursos de origem ilícita, dariam azo à desaprovação das contas de seu partido, sem autorizar uma defesa de mérito calcada na inexistência ou desconhecimento do fato.

f) A penalidade imposta aos partidos políticos é em si mesma eficaz e desencorajadora de práticas destas condutas proscritas pela legislação. Deveras, com a desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, é cominada, de forma proporcional e razoável, a suspensão do repasse de novas cotas do fundo partidário pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, *ex vi* do art. 37, § 3º, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos.

g) Os candidatos ver-se-iam compelidos a fiscalizar previamente as contas de seus partidos, o que, em uma análise realista do desenho institucional, desestimularia, em vez de incentivar, os cidadãos a lançarem-se na competição eleitoral.

h) Os partidos, como cediço, percebem recursos dos mais diferentes doadores, não se afigurando viável discriminar, de maneira precisa, a parcela encaminhada aos candidatos provenientes de fonte lícita daquela originada ilicitamente. Em consequência, exceção feita aos casos em que a integralidade da doação se deu mediante fontes vedadas, a desaprovação automática das contas dos candidatos encerraria medida insipiente e sem amparo jurídico.

i) O art. 18, V, da Resolução-TSE nº 23.376/2012 autoriza doações de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos.

11. Os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade em processos de prestação de contas reclamam uma dupla análise: (i) exiguidade, em termos nominais e absolutos, dos valores que ensejaram a irregularidade (*e.g.*, mil reais) e (ii) exiguidade, em termos percentuais, dos valores cotejados com o montante arrecadado e despendido nas campanhas.

12. No caso *sub examine*,

a) o acórdão integrativo do TRE mineiro assentou que o valor doado pelos servidores à agremiação, e posteriormente repassados ao candidato, perfaz a quantia de R\$1.285,00 (consta do acórdão a fls. 246), montante ínfimo ante a totalidade de R\$46.395,76 de recursos arrecadados, inábil para macular a higidez das contas;

b) a desaprovação das contas do recorrente em virtude de doações que perfizeram valor ínfimo revela-se medida assaz gravosa e desproporcional, notadamente em razão das penalidades impostas, além de servir como capital político de eventuais adversários políticos, quando do ajuizamento de ações de investigação judicial eleitoral por abuso do poder econômico e político (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990) e representações por captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas (art. 30-A da Lei das Eleições).

13. Recurso especial provido, para aprovar as contas do recorrente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em prover o recurso, nos termos do voto do relator.

Brasília, 24 de novembro de 2015.

Ministro LUIZ FUX, relator

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Itamar Rodrigues Pereira com base no art. 276, I,

a, do Código Eleitoral, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais que manteve a desaprovação das contas de campanha do recorrente. Eis a ementa do aresto (fls. 177):

Recurso eleitoral. Prestação de contas. Eleição de 2012. Desaprovação das contas. Determinação de transferência do recurso de fonte vedada ao Tesouro Nacional, por meio de guia de recolhimento da União. Doações realizadas, ao partido, por servidores públicos admissíveis/demissíveis *ad nutum* e posterior repasse, pelo partido, em prol da campanha do candidato. Fonte vedada. Caracterização. Inteligência do art. 31, II da Lei nº 9.096/1995. Resolução nº 23.376/2012. Precedente jurisprudencial do colendo TSE. Irregularidade de natureza grave. Manutenção da sentença de desaprovação das contas e determinação de transferência, ao Tesouro Nacional, do valor materializado como fonte vedada. Aplicação dos arts. 27, § 1º e 51, III, da Resolução-TSE nº 23.376/2012. Recurso a que se nega provimento.

Os embargos de declaração opostos (fls. 186-189) foram rejeitados por ausência de vícios que autorizem a sua oposição (fls. 190-194).

Sucedeu-se a interposição de recurso especial eleitoral (fls. 198-203), no qual o Recorrente pleiteou a nulidade do acórdão fulminado para que fossem sanadas as omissões detectadas.

Inadmitido o apelo nobre, sobreveio a interposição de agravo nos próprios autos (fls. 209-215).

Em 1º de abril de 2014, o então relator, Ministro Dias Toffoli, deu provimento ao agravo e, conseqüentemente, provimento parcial ao recurso especial para anular o acórdão que rejeitou os embargos opostos a fls. 186-189, determinando o retorno dos autos ao TRE/MG para nova análise das alegações esposadas nos aclaratórios (fls. 224-232).

Os embargos de declaração foram novamente rejeitados, sob o fundamento de inexistência de omissão, contradição e obscuridade (fls. 237-238).

Sobreveio a interposição do presente recurso especial (fls. 256-268), no qual o recorrente aduz violação ao art. 31, II, da Lei nº 9.096/1995<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Lei nº 9.096/1995. Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

[...]

II – autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38.

aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como divergência jurisprudencial entre a decisão combatida e a jurisprudência de outros tribunais eleitorais.

Em suas razões, suscita que a doação proveniente de fonte vedada, prevista no art. 31, II, da Lei dos Partidos Políticos, se configura quando o doador ostenta a qualidade de autoridade, defendendo que o acórdão fulminado contrariou a lei “ao considerar todo e qualquer servidor comissionado como se autoridade fosse, classificando, via de consequência, a doação recebida pelo recorrente, através de repasse de seu partido, como provenientes de fonte vedada” (fls. 262) e destacando que “os servidores comissionados doadores não detinham qualquer poder de decisão perante a administração pública” (fls. 283).

Demais disso, sustenta a possibilidade de incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade aos processos de prestação de contas que versam sobre doação oriunda de fonte vedada, asseverando que “recebeu do Comitê Financeiro do PTB de Durandé apenas R\$585,00 (quinhentos e oitenta e cinco reais), valor este inexpressivo frente aos gastos totais da campanha. Mais ainda, é evidente que a contribuição de servidores não é a única fonte de renda do Comitê Financeiro do PTB. Dessa forma, sequer se é possível afirmar que esses R\$585,00 [...] são integralmente originados das contribuições supostamente vedadas” (fls. 265).

Por fim, pleiteia o provimento do apelo, reformando-se o acórdão regional, para aprovar as suas contas de campanha.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo provimento do recurso eleitoral (fls. 293-295).

É o relatório. Decido.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, *ab initio*, anoto que o recurso foi tempestivamente interposto e está subscrito por advogado regularmente habilitado.

Ademais, a matéria de fundo restou devidamente pré-questionada (ofensa ao art. 31, II, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade), bem como o recorrente logrou

demonstrar, a contento, o dissenso jurisprudencial, alegando a existência de pronunciamento desta Corte, em caso supostamente análogo, em sentido oposto à conclusão a que chegou o Regional.

Conheço, pois, do apelo nobre e passo ao seu exame.

A questão jurídica posta nos presentes autos cinge-se em saber se a *desaprovação das contas de Partido* (no caso, o Diretório Municipal do PTB), auferidas por fonte vedada pela legislação, tem o condão de contaminar *automaticamente as contas do candidato* a quem foi repassada parcela destes recursos e que os tenha empregado em sua campanha eleitoral.

Antes de enfrentar a temática, porém, convém estabelecer algumas premissas teóricas acerca do instituto da prestação de contas que irão guiar as conclusões do meu voto.

*I. O instituto da prestação de contas: substratos teóricos, teleologia subjacente e a sua centralidade no processo eleitoral*

No plano de sua justificação, o dever de prestar contas encontra seu fundamento de validade no princípio fundamental republicano (CRFB/88, art. 1º, *caput*), e seu corolário imediato no postulado da publicidade (CRFB/88, arts. 1º, *caput*, 5º, XXXIII, e 37, *caput*). A despeito de conteúdo plurissignificativo e de vagueza semântica, afigura-se possível identificar alguns atributos normativos mínimos no conteúdo jurídico dos aludidos cânones magnos. Em interessante sistematização, o professor de Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ) Adriano Pilatti preleciona que o princípio republicano se caracteriza por (i) existência de uma concepção igualitária de bem público, cuja titularidade é atribuída ao povo, (ii) distinção entre patrimônio público e privado dos governantes, (iii) eletividade dos representantes populares, (iv) periodicidade dos mandatos e (v) dever de prestação de contas, com a conseqüente possibilidade de responsabilização político-jurídica de todas autoridades estatais (PILATTI, Adriano. O princípio republicano na Constituição de 1988. In: *Cadernos de Soluções Constitucionais 1*. Associação Brasileira de Constitucionalistas Democratas. São Paulo: Malheiros, p. 13-14).

Assim é que os atos e as atividades da *administração pública* e dos seus *agentes públicos* devem ser pautados, via de regra, pela mais ampla transparência, de maneira a permitir o controle jurídico-político das

condutas e eventual responsabilização destas autoridades públicas nos casos de inobservância ao ordenamento jurídico. Conseqüentemente, somente em bases excepcionais é permitido o sigilo (ou melhor, a publicidade restrita) das informações em um ambiente republicano, sob pena de amesquinhar esse controle pelos atos dos agentes estatais.

Como intuitivo, correlato ao dever de publicidade, exsurge o direito à informação, ínsito a todo e qualquer cidadão, também de cariz fundamental, *ex vi* do art. 5º, XIV, da CRFB/88. Na seara eleitoral, o direito à informação reclama – e aqui há outro fundamento substantivo do instituto da prestação de contas – que deva ser franqueado o amplo conhecimento acerca dos gastos com as campanhas eleitorais dos postulantes aos cargos político-eletivos. Daí por que se torna imperioso, no afã de salvaguardar este direito, que o Estado não apenas se abstenha de agir, com a ausência de sigilo nas informações, mas também, e sobretudo, que o poder público adote comportamentos comissivos, mediante a adoção de providências concretas que permitam a cientificação e o conhecimento das informações ao público. Em valioso escólio acerca da temática, a professora de Direito Constitucional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro Ana Paula de Barcellos consignou, com precisão invulgar, que “o estado ideal de coisas associado aos deveres de publicidade e de prestação de contas envolve proporcionar às pessoas ciência e conhecimento acerca dos atos do Poder público: não se trata aqui apenas de tais atos não serem sigilosos. A falta do sigilo é, por certo, uma condição necessária para que se chegue ao fim pretendido pelo princípio, mas está muito longe de ser suficiente. A circunstância de um ato do Poder público não ser sigiloso corresponde a uma posição passiva por parte do Estado, que transfere aos indivíduos todo o esforço necessário para obtenção de ciência e conhecimento acerca do ato referido. O que o princípio da publicidade pretende, muito mais do que a passividade, é uma postura estatal ativa nesse particular. Quando se trata da prestação de contas, a insuficiência de uma posição passiva resta ainda mais evidente.” (BARCELLOS, Ana Paula de. *Um debate para o neoconstitucionalismo*. Papéis do Direito Constitucional no fomento do controle social democrático: algumas propostas sobre o tema da informação. *Revista de Direito do Estado*. Rio de Janeiro: Renovar, nº 12, 2008).

Obviamente, referido mandamento é exigido não apenas dos agentes já investidos na gestão da coisa pública. É imposto, ainda, aos *players*

*da competição eleitoral, i.e., partidos, comitês e candidatos.* Como bem advertiu o Ministro Celso de Mello, quando do julgamento da ADPF nº 144, “[...] [a] *plena submissão de todos* os candidatos [todos os envolvidos no processo eleitoral] aos princípios que derivam da ética republicana e a *integral exposição* de seu comportamento individual, profissional e social, *inclusive* de sua vida pregressa, a *amplo* escrutínio público *qualificam-se* como requisitos cujo conhecimento *deve* ser transmitido aos cidadãos da República, *para que disponham* de elementos de informação necessários à prática responsável do poder-dever de eleger os representantes do povo” (trecho do voto. STF. ADPF nº 144/DF, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJE de 26.2.2010). (Grifos no original.)

A divulgação dos recursos auferidos pelos partidos e candidatos se revela importante instrumento de análise para os cidadãos-eleitores, irradiando-se, precipuamente, sob dois prismas: no primeiro, de viés *positivo*, as informações acerca das despesas de campanha propiciam a formulação de um juízo adequado, responsável e consciente quando do exercício do direito ao sufrágio, notadamente no momento da escolha de seu representante; e, no segundo, de viés *negativo*, possibilitam que os eleitores possam censurar, por intermédio do voto, aqueles candidatos que, eticamente, estejam em dissonância com os valores que ele, cidadão, considera como cardeais, em especial quando o fluxo de receitas amealhadas durante a campanha não restar devidamente comprovado.

A par destes argumentos metanormativos, há diversas disposições constitucionais que consagram o dever de prestação de contas: ilustrativamente, no inciso III do art. 17, é princípio reitor dos partidos políticos. Cuida-se, à evidência, de norma cogente a exigir que as agremiações partidárias prestem contas perante a Justiça Eleitoral, regulamentada no art. 30 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, no afã de coibir eventuais abusos de poder econômico que poderiam, se permitidos, aviltar a competição eleitoral. Trata-se, ainda, de imposição a todos os entes da Federação e aos territórios federais (CRFB/88, arts. 30, III, 33, § 2º), gravada como princípio constitucional sensível, *ex vi* do art. 34, VII, *d*, e art. 35, II, que, se violado, autoriza a adoção mais drástica em um Estado Federal – a intervenção federal e estadual, suprimindo, ainda que temporariamente, a autonomia política dos estados-membros e

dos municípios, a depender da hipótese. Ademais, a disciplina analítica de apreciação das contas das principais autoridades estatais (CRFB/88, art. 49, IX, art. 51, II, art. 70 ao 75, art. 84, XXIV, dentre outros) também evidencia a centralidade da prestação de contas no desenho institucional pátrio.

Neste mesmo sentido, e mais uma vez, ancorando-me nas lições de Adriano Pilatti, “o dever – republicano por excelência – de prestação de contas mereceu consagração realçada, não apenas através de sua explicitação na seção pertinente (CF, art. 70, parágrafo único), mas bem assim em sua manutenção como princípio constitucional sensível, cujo descumprimento, pelos estados ou pelo Distrito Federal, enseja decretação de intervenção federal (CF, art. 34, VII, *d*). Observe-se, por oportuno, que esta última previsão seria até desnecessária, eis que o dever de prestação de contas é inerente à condição de todo aquele que atua como gestor da coisa pública em nome da cidadania – e, por isso mesmo, está implícito no princípio republicano, que, além de princípio fundamental, é também princípio constitucional sensível (CF, art. 34, VII, *a*)”.

Mas não é só. A prestação de contas se conecta umbilicalmente a princípios caros ao Direito Eleitoral, como a igualdade de chances entre os partidos políticos, a moralidade eleitoral, e, em última análise, a própria noção de Democracia. Todos estes valores estão essencialmente vinculados, como ressalta, em sede doutrinária, o Min. Gilmar Mendes, citando Herman Heller, *verbis*: “o Estado de Direito Democrático atual encontra seu fundamento, principalmente, na liberdade e igualdade da propaganda política, devendo assegurar-se a todas as agremiações e partidos igual possibilidade jurídica de lutar pela prevalência de suas ideias e interesses” (*Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 795-796).

Com a prestação de contas, evita-se – ou, ao menos, amaina-se – os reflexos nefastos do abuso do poder econômico que, no limite, desvirtuam a igualdade de chances entre os candidatos e as agremiações partidárias, ao mesmo tempo em que se franqueia maior legitimidade ao processo político-eleitoral, máxime porque o dever de prestar contas dialoga com a moralidade eleitoral. Captando com destreza a relevância do instituto, José Jairo Gomes preleciona que “[a prestação de contas] constitui o

instrumento oficial que permite a realização de contrastes e avaliações, bem como o controle financeiro do certame. Esse controle tem o sentido de perscrutar e cercear o abuso de poder, notadamente o de caráter econômico, conferindo-se mais transparência e legitimidade às eleições” (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 356).

Sucedem que, no afã de perquirir a compatibilidade entre os recursos arrecadados e a realidade da campanha eleitoral, não raro se cometem equívocos quando do julgamento das contas por parte da Justiça Eleitoral. É que, se, por um lado, existe a necessidade *legítima* de investigar a origem e a destinação de quantias despendidas no certame eleitoral, o que se afigura um imperativo de salvaguarda da hígidez do prélio eleitoral e de inibição de condutas não republicanas, de outro, tal exame *não* pode *exorbitar* os limites do razoável, de maneira a cominar sanções suficientemente gravosas sempre que diagnosticados vícios na prestação de contas. Imperioso buscar, pois, o ponto ótimo de equilíbrio capaz de reprimir os abusos do poder econômico, diuturnamente constatado nas campanhas eleitorais, sem perpetrar em injustiças: a virtude como sói ocorrer está no meio.

Firmadas essas breves premissas, passo à análise do caso.

## II. O caso concreto

### 1. Da impossibilidade de contaminação automática das contas dos candidatos em decorrência da desaprovação das contas da agremiação por auferir recursos de fonte vedada

Consta da moldura fática do caso *sub examine* que o Diretório Municipal do PTB de Durandé/MG teria recebido doação de fonte vedada, a teor do art. 31, II, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, consubstanciada no desconto de doações em folha de pagamento de servidores admissíveis e demissíveis *ad nutum*. Após impugnação, as contas anuais da agremiação foram desaprovadas, à unanimidade, pelo TRE/MG, aplicando-se, como sanções, (i) a suspensão do recebimento de novas cotas do Fundo Partidário pelo prazo de 12 (doze) meses, nos termos do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, e (ii) o recolhimento dos recursos recebidos indevidamente ao Fundo Partidário, a teor do que dispõe o art. 28, II, da Resolução-TSE

nº 21.841/2004. O Recurso Especial Eleitoral interposto pela agremiação (REspe nº 9792) se encontra pendente de julgamento perante esta Corte.

*In casu*, ao apreciar a controvérsia, a Corte Regional Eleitoral mineira asseverou, por maioria, que consubstancia fonte vedada a doação proveniente de servidores demissíveis *ad nutum*, sejam eles autoridades ou não, nos termos do voto-vista do desembargador Virgílio de Almeida Barreto proferido nos autos do Recurso Eleitoral nº 863-48 e adotado como razão de decidir neste processo. Em suas palavras,

[...] as doações [...] materializam fonte vedada e, nesse viés, incontroverso que sua origem primária (dos recursos financeiros) compromete, por contaminação exponencial, a regularidade das contas de campanha do recorrente.

[...] mister ressaltar que, conquanto o inciso II do art. 31 da Lei dos Partidos Políticos condense expressa vedação a partidos políticos de receberem doação de autoridades públicas, é cediço que a construção jurisprudencial, atenta à *mens legis* da norma, firmou entendimento segundo o qual a vedação encampa pessoas físicas (não necessariamente autoridade) ocupantes de cargo de confiança, demissíveis *ad nutum* (fls. 181).

E concluiu o eminente desembargador: “[...] os recursos financeiros de natureza ilícita – fonte vedada – têm o condão de contaminar, como um todo, os demais recursos financeiros componentes da conta de campanha do recorrente exatamente pelo argumento esposado pela nobre relatora” (fls. 181).

Penso, com o respeito devido e merecido aos membros do TRE mineiro, que essa não seja a exegese mais adequada, à luz das premissas teóricas acima desenvolvidas, do art. 31, II, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Explico.

O entendimento do aresto hostilizado cria indevida – e *odiosa* – hipótese de *responsabilidade objetiva* na seara eleitoral, na medida em que toda e qualquer desaprovação das contas do partido político quando do recebimento de recursos provenientes de fonte vedada (*e.g.*, entidade ou governo estrangeiros, autoridade ou órgãos públicos etc.) implicará *automaticamente* a desaprovação das contas dos candidatos laureados com o repasse destas verbas, independentemente de se examinar eventual dolo de sua parte.

Com efeito, as contas dos candidatos e agremiações são inconfundíveis, de maneira que a análise de cada uma delas deve ocorrer de forma *autônoma* e *independente*. É dizer: as conclusões acerca de supostas (ir)regularidades apuradas em qualquer delas não pode ser trasladada, de força açodada e sem um rigoroso escrutínio, para valoração das (ir)regularidades das contas apreciadas no outro processo. Aliás, a *autonomia* e a *independência* das contas de partidos e de candidatos tem lastro no próprio direito positivo: o legislador eleitoral determinou que houvesse a prestação de contas, *em separado*, de cada um deles. Ora, se uma mesma irregularidade (*e.g.*, recebimento de recursos de fonte vedada) ensejasse, sem análise pormenorizada e sem maiores reflexões, a punição de partidos e candidatos, inexistiria razão de ambos prestarem contas. Seria suficiente o pronunciamento judicial acerca das contas da agremiação para determinar a sorte das contas de seus filiados postulantes a cargos eletivos.

Mas não é só.

Na esteira do que tenho defendido em manifestações anteriores, acredito que este Tribunal não pode prescindir de algum pragmatismo jurídico quando de seus pronunciamentos. De forma singela, o pragmatismo jurídico sugere que as decisões judiciais devem levar em conta suas *consequências* na realidade social. De acordo com Richard Posner, esta postura repudia a tomada de decisões *ad hoc* e livre das amarras legais, máxime porque geraria instabilidade e insegurança jurídica aos jurisdicionados, mas, ao revés, exige a atenção às cognominadas *consequências sistêmicas* das soluções alvitradas. Noutros termos, não se pode desconsiderar os efeitos sistêmicos de determinada solução, de ordem a preservar certas *bolsas de formalismo* (*formalist pockets*), no intuito de resguardar a previsibilidade e o planejamento que devem reger a vida em sociedade (POSNER, Richard. *Law, Pragmatism and Democracy*. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 59-60).

Aplicando a premissa *pragmática* ao caso vertente, a prevalecer a tese do TRE mineiro, estar-se-ia criando *disfunções* em termos *sistêmico-processuais*. De um lado, os processos de prestação de contas *partidárias* passariam a ser multitudinários no polo passivo, porquanto todo candidato seria litisconsorte passivo unitário ou, no mínimo, assistente com sua agremiação. Com efeito, o pronunciamento jurisdicional de mérito na prestação de contas de seu partido político irá repercutir na

situação jurídica de todos os envolvidos, ao menos no que pertine à parcela repassada por meio de fontes vedadas.

As disfuncionalidades desse arranjo são autoevidentes: processo com inúmeras partes, diferentes defesas, intervenções diversas, um sem número de petições. Em suma, um emaranhado de incidentes processuais que mais atravancariam o deslinde do feito. Essa dinâmica, como facilmente se percebe, desafia a racionalidade, a economia e a eficiência que devem presidir os processos em geral, motivo pelo qual deve ser rejeitada.

Por outro lado, e especificamente examinada sob a perspectiva da defesa do candidato, haveria severas restrições, desprovidas de sólidos embasamentos jurídicos, à garantia constitucional da ampla defesa. A contaminação automática das contas do candidato em virtude da transferência de recursos de origem ilícita, e que dariam azo à desaprovação das contas de seu partido, permitiria uma defesa de mérito calcada apenas na inexistência ou desconhecimento do fato. Cuidar-se-ia, a rigor, de exemplo acadêmico de *probatio diabolica*, ante a impossibilidade ou excessiva dificuldade de produção de provas: como exigir de um candidato que ele comprovasse o desconhecimento de que seu partido auferia verbas de fontes vedadas pela legislação? É evidente que a produção de provas de fatos negativos é tarefa assaz difícil em qualquer processo, seja cível, criminal ou eleitoral, e, no limite, haveria uma *presunção absoluta de culpabilidade* aos candidatos pelo simples fato de ter sido a eles repassado valores por seus partidos políticos.

Não bastasse isso, a penalidade imposta aos partidos políticos é em si mesma *eficaz* e *desencorajadora* de práticas destas condutas proscritas pela legislação. Deveras, com a desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, será cominada, de forma proporcional e razoável, a suspensão do repasse de novas cotas do fundo partidário pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, *ex vi* do art. 37, § 3º, da Lei Orgânica dos Partidos Políticos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Art. 37. [...]

§ 3º A sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) mês a 12 (doze) meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da

Paralelo a isso, estender tal punição aos candidatos, de forma automática, como sugere o TRE mineiro, geraria a estes o ônus de fazer prévia análise das contas dos partidos. Os candidatos se veriam compelidos a proceder à fiscalização e ao controle dos recursos que sua agremiação partidária estaria auferindo, de sorte a perquirir se as fontes doadoras são ou não permitidas pela legislação eleitoral. Como é de se intuir, à maioria dos candidatos faltaria *expertise* para este exame, ante a complexidade de identificar os doadores e a forma de doação, a multiplicidade de bases normativas reitoras da matéria etc. Assim, se, *idealmente*, seria interessante, com vistas a coibir o abuso do poder econômico no processo político, um arranjo institucional com inúmeros “fiscais” controlando os recursos arrecadados pelas agremiações, *realisticamente*, referido monitoramento desestimularia, em vez de incentivar, os cidadãos a lançarem-se na competição eleitoral.

Além disso, revela-se árdua a tarefa – se é que possível – identificar quais os valores repassados aos candidatos seriam, efetivamente, decorrentes de fontes ilícitas pelos diretórios. Como os partidos percebem recursos dos mais diferentes doadores, não se afigura viável discriminar, de maneira precisa, a parcela encaminhada aos candidatos provenientes de fonte lícita daquela originada ilicitamente. Em consequência, exceção feita aos casos em que a integralidade da doação se deu mediante por fontes vedadas, a desaprovação das contas dos candidatos encerraria medida insipiente e sem amparo jurídico.

Oportuno registrar, ainda, que as doações de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos encontram assento legal, nos termos do art. 18, V, da Resolução-TSE nº 23.376/2012<sup>3</sup>. Em sua manifestação, o *Parquet* eleitoral pronunciou-se no mesmo sentido: “[n]o caso do candidato, a doação recebida é lícita (art. 18, V, da Resolução-TSE nº 23.376/2012). Quem recebe doação de campanha de fonte lícita, não está obrigado a conferir se o doador obteve o dinheiro desta ou daquela

---

importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, após 5 (cinco) anos de sua apresentação.

<sup>3</sup> Resolução-TSE nº 23.376/2012. Art. 18. Os recursos destinados às campanhas eleitorais, respeitados os limites previstos nesta resolução, são os seguintes:

[...]

V – doações de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos;

forma. Cabe ao candidato conferir se a doação sai do patrimônio da fonte doadora. Saber como esse recurso aportou nesse patrimônio não é papel do candidato” (fls. 295).

Aliás, não desconheço a jurisprudência deste Tribunal Superior segundo a qual o recebimento de doações por servidores públicos demissíveis *ad nutum* (e.g., cargos de direção ou chefia nos órgãos da administração pública direta e indireta) não pode ser feita mediante descontos automáticos em folha de pagamento (ver, por todos, REspe nº 49-30/SC, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 20.11.2014). Todavia, precitada orientação é irrelevante, como se demonstrou exaustivamente, ao equacionamento da presente discussão.

Como dito algures, a prestação de contas visa a conferir maior transparência à competição eleitoral, de ordem a coibir eventuais excessos no uso de recursos públicos capazes de comprometer a igualdade de oportunidades entre os *players* e macular a normalidade e a legitimidade do processo político, o que vem sendo devidamente combatido no processo de prestação de contas da agremiação.

Estas razões justificam, a meu sentir, o acolhimento da pretensão recursal.

Há mais, porém.

## 2. Da aplicação dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade

Ainda que se conclua pela “ilicitude por derivação” da doação de recursos de campanha do ora recorrente, a rejeição das contas não seria a sanção mais consentânea à hipótese dos autos.

*In casu*, o aresto adversado asseverou tratar-se de irregularidades de pequena monta, mas, a despeito disso, deixou de aplicar o princípio da proporcionalidade por reputá-lo inadequado à hipótese de doação decorrente de fonte vedada, dada a gravidade do vício. Confrimam-se excertos do julgado (fls. 246-250):

O candidato recebeu do Comitê Financeiro do PTB de Durandé, na forma estimada, recursos no valor de R\$1.215,00 (fl. 41) e o valor de R\$50,00, doado pelo candidato a prefeito Lauro Joaquim Simão.

Analisando detidamente a tabela supra, entendo que os valores doados pelos servidores (R\$1.285,00) não são expressivos se comparados com o total de recursos obtidos pela agremiação (R\$46.395,76), bem como pelo próprio candidato.

[...]

[Assenta-se] a inviabilidade, no caso concreto, de se aplicar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade como fundamentos para afastar a desaprovação das contas. Eu entendo desnecessária esta explicitação, tendo em vista toda a fundamentação do voto condutor do acórdão, que deixa patente a gravidade do ato. Mas admito que este esclarecimento seja feito para deixar dizer que, apesar do pequeno valor das doações realizadas ser de extrema gravidade, o fato de virem de fonte vedada pela lei, o que, se desconsiderado, fará letra morta a lei eleitoral, que nesta vedação preserva, exatamente, a moralidade das campanhas eleitorais.

Sucedem que, diversamente do que consignado, penso serem aplicáveis, na espécie, os postulados fundamentais da proporcionalidade e da razoabilidade, devido à aferição de irregularidade de pequena monta ante o conjunto da prestação de contas<sup>4</sup>.

Com efeito, a aplicação da razoabilidade, em sua acepção de *equivalência*, recorrendo-me à classificação desenvolvida por Humberto Ávila (ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. São Paulo: Malheiros, p. 153-162), também desautoriza a conclusão a que chegou o aresto recorrido, na medida em que se verifica a desproporção entre a medida adotada (desaprovação das contas) e o critério que a dimensiona (aplicação do montante de R\$1.285,00 repassado pela agremiação decorrente de fontes vedadas).

Como dito, o acórdão integrativo do TRE/MG assentou que o valor repassado pelo Diretório Municipal do PTB ao recorrente perfaz a quantia de R\$1.285,00 (mil, duzentos e oitenta e cinco reais) do total de R\$46.395,76 (quarenta e seis mil, trezentos e noventa e cinco reais e setenta e seis centavos) auferidos na campanha, valor que não tem o condão de macular a higidez das contas.

Tenho defendido que a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade em processos de prestação de contas reclama uma dupla análise: (i) exiguidade, em termos nominais e absolutos, dos valores que ensejaram a irregularidade (e.g., mil reais) e

---

<sup>4</sup> Conquanto existam sólidos argumentos doutrinários procedendo à distinção entre proporcionalidade e razoabilidade, utilizarei as expressões de forma intercambiáveis. Sobre o tema, ver SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. *Direito Constitucional*. Teoria, história e métodos de trabalho. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 375-390.

(ii) exiguidade, em termos percentuais, dos valores cotejados com montante arrecadado e despendidos nas campanhas. Daí por que, no caso vertente, desaproveitar as contas do Recorrente em virtude de doações que perfizeram valor ínfimo revela-se medida assaz gravosa e desproporcional, sobretudo em razão das penalidades impostas, além de servir como capital político de eventuais adversários políticos, quando do ajuizamento de ações de investigação judicial eleitoral por abuso do poder econômico e político (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990) e representações por captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas (Lei das Eleições, art. 30-A).

A propósito, este Tribunal encampa similar entendimento:

Prestação de contas. Campanha eleitoral. Candidato a deputado. Fonte vedada.

1. Este Tribunal, no julgamento do AgR-AI nº 9580-39/MG, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJE* de 25.9.2012, reafirmou, por maioria, seu entendimento no sentido de que “empresa produtora independente de energia elétrica, mediante contrato de concessão de uso de bem público, não se enquadra na vedação do inciso III do art. 24 da Lei nº 9.504/1997”. Precedentes: AgR-REspe nº 134-38/MG, rel. Min. Nancy Andrighi, *DJE* de 21.10.2011; AgR-REspe nº 10107-88/MG, rel. Min. Arnaldo Versiani, de 9.10.2012. Ressalva do relator.

2. Ainda que se entenda que a doação seja oriunda de fonte vedada, a jurisprudência desta Corte Superior tem assentado que, se o montante do recurso arrecadado não se afigura expressivo diante do total da prestação de contas, deve ser mantida a aprovação das contas, com ressalvas, por aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 9635-87/MG, rel. Min. Henrique Neves, *DJE* de 18.6.2013); e

Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Prestação de contas de partido. Doação de fonte vedada. Art. 31, II, da Lei nº 9.096/1995. Suspensão de cotas do fundo partidário. Art. 36, II, da Lei nº 9.504/1997. Princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade. Incidência.

1. Na espécie, o TRE/SC, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, concluiu que o recebimento de recursos no valor de R\$940,00 oriundos de fonte vedada de que trata o art. 31, II, da Lei nº 9.096/1995 – doação realizada por servidor público ocupante de cargo público exonerável *ad nutum* – comporta a adequação da pena

de suspensão de cotas do Fundo Partidário de 1 (um) ano para 6 (seis) meses.

2. De acordo com a jurisprudência do TSE, a irregularidade prevista no art. 36, II, da Lei nº 9.096/1995 – consistente no recebimento de doação, por partido político, proveniente de fonte vedada – admite a incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na dosimetria da sanção.

3. Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe nº 48-79/SC, rel. Min. Castro Meira, DJE de 19.9.2013.)

### *III. Do Dispositivo*

*Ex positis*, dou provimento ao recurso especial, para aprovar as contas do recorrente.

É como voto.

### EXTRATO DA ATA

REspe nº 859-11.2012.6.13.0168/MG. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrente: Itamar Rodrigues Pereira (Adv.: Júlio Firmino da Rocha Filho).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, proveu o recurso, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes a Ministra Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 2-52.2013.6.18.0018**

**VALENÇA DO PIAUÍ – PI**

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva  
Recorrentes: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra  
Advogados: Christiane Araújo de Oliveira e outros  
Recorrida: Coligação Capaz de Fazer  
Advogados: Gabriela Rollemberg e outros

**AÇÃO CAUTELAR Nº 297-76.2015.6.00.0000**

**VALENÇA DO PIAUÍ – PI**

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva  
Autores: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra  
Advogados: Christiane Araújo de Oliveira e outro  
Ré: Coligação Capaz de Fazer  
Advogado: Edson Vieira Araújo

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 3-37.2013.6.18.0018**

**VALENÇA DO PIAUÍ – PI**

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva  
Recorrentes: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra  
Advogados: José Norberto Lopes Campelo e outros  
Recorrida: Coligação Capaz de Fazer  
Advogados: Gabriela Rollemberg e outros

**AÇÃO CAUTELAR Nº 298-61.2015.6.00.0000**

**VALENÇA DO PIAUÍ – PI**

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva  
Autores: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra

Advogados: Christiane Araújo de Oliveira e outro  
Ré: Coligação Capaz de Fazer  
Advogado: Edson Vieira Araújo

**Eleições 2012. Ações de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder econômico e captação ilícita de sufrágio. Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Prefeito e vice-prefeito.**

1. Os embargos de declaração não podem ser considerados protelatórios quando os vícios neles apontados são examinados no respectivo julgamento. A rejeição dos embargos não é suficiente para que eles sejam considerados protelatórios. Precedentes.
2. Não demonstrado o prejuízo sofrido pela parte em razão de as ações tidas como conexas terem sido julgadas em primeira instância em momento diverso, deve ser afastada a alegação de ofensa ao art. 105 do CPC.
3. O art. 515, § 3º, do CPC não diz respeito somente às causas que versem sobre matéria exclusivamente de direito, mas também àquelas nas quais já estiverem nos autos todos os elementos de prova suficientes para a análise do pedido formulado pelo autor da ação. Precedentes.
4. A ausência da emissão dos recibos das doações estimáveis em dinheiro referente aos gastos realizados pelo partido político em prol do candidato caracteriza irregularidade apta à reprovação das contas.
5. As reprovações das contas de campanha dos candidatos e dos partidos políticos não atraem a aplicação automática do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, cuja gravidade da sanção exige a demonstração de irregularidades capazes de comprometer a legitimidade e a normalidade do pleito eleitoral. Precedentes.
6. A moldura fática do acórdão regional revela ser incontroverso que os gastos tidos como ocultos foram realizados do Comitê Financeiro Único do PSB, não havendo, portanto, maiores dúvidas em relação às respectivas origem e destinação. Excluídos tais valores, o acórdão regional registra apenas duas omissões de gastos isoladas – referente à presença de apoiadores em um único comício e aos

serviços de contabilidade –, o que não é suficiente para a caracterização da prática de captação ilícita de recursos ou do abuso do poder econômico, com a consequente cassação dos diplomas conquistados pelos candidatos eleitos.

7. A partir do que consta do acórdão regional, a hipótese não revela que os recursos de campanha utilizados pelo candidato seriam provenientes de fonte ilícita ou que houve ocultação deliberada, com manifesta má-fé, da captação de recursos.

Recursos especiais providos.

Ações cautelares julgadas procedentes e agravos regimentais nelas interpostos julgados prejudicados.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento aos recursos especiais e julgar procedentes as ações cautelares, bem como em julgar prejudicados os agravos regimentais interpostos nas cautelares, nos termos do voto do relator.

Brasília, 10 de dezembro de 2015.

Ministro HENRIQUE NEVES DA SILVA, relator

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, de início, reconhecendo o liame existente entre o Recurso Especial nº 2-52 (ação de investigação judicial eleitoral, fundada em infração ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997) e o Recurso Especial nº 3-37 (ação de impugnação de mandato eletivo, fundada em abuso do poder econômico), ambas correlatas entre si, e diante da similitude de questões versadas nos apelos, *reúno os processos para julgamento conjunto.*

*Da ação de investigação judicial eleitoral por infração ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 (REspe nº 2-52).*

Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima, prefeito e vice-prefeita do Município de Valença do Piauí/PI, interpuseram recurso especial eleitoral (fls. 2.198-2.215) contra o acórdão do Tribunal

Regional Eleitoral do Piauí que não conheceu de agravo retido, rejeitou a preliminar de cerceamento de defesa e, no mérito, por maioria, negou provimento a recurso dos ora recorrentes, mantendo a sentença que julgou procedente ação de investigação judicial eleitoral, fundada em captação ilícita de recursos de campanha, e determinou a cassação dos diplomas dos recorrentes, com a consequente desconstituição dos seus mandatos eletivos, assim como os declarou inelegíveis por 8 (oito) anos.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fls. 1.961-1.961v.):

Recurso. Ação de investigação judicial eleitoral. Eleições municipais de 2012. Abuso do poder econômico. Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Preliminares rejeitadas. Omissões graves decorrentes da ausência de recibos eleitorais. Ocorrência. Ausência de contabilização de receitas e gastos de campanha. Comprovação. Abuso do poder econômico. Caracterização. Desprovimento.

1. A ausência de recibos eleitorais relativos a doações feitas pelo Comitê Financeiro Único do PSB e não identificadas em sua prestação de contas, de cerca de 200% do valor declarado nas contas dos investigados, acrescida da comprovação da existência de gastos não registrados (com apresentadores e serviços contábeis), extrapolam o universo contábil e revelam a utilização de caixa dois, com relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição.

2. Conforme dicção dos arts. 20 e 21 da Lei nº 9.504/1997, o candidato é solidariamente responsável com a pessoa por ele designada para a administração financeira de sua campanha.

3. Comprovada a prática de captação e gastos ilícitos de recursos, devem ser cassados os diplomas dos Investigados, a teor do art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

4 Recurso desprovido.

Opostos embargos de declaração (fls. 1.979-2.000) por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima, foi-lhes negado provimento em acórdão assim ementado (fl. 2.034):

Embargos declaratórios. Recurso na ação de impugnação de mandato eletivo. Eleições 2012. Abuso do poder econômico. Caixa dois. (art. 30-A da Lei nº 9.504/1997). Cassação dos diplomas. Prefeito e vice-prefeito. Inexistência de omissão/obscuridade. Embargos desprovidos.

O ordenamento jurídico pátrio não permite a criação de capítulo implícito de sentença com o fim de fazer alcançar pela imutabilidade da coisa julgada os fundamentos ou os motivos não reconhecido pela

instância *a quo*, de forma a reduzir sobre maneira o efeito devolutivo do recurso interposto ao Regional.

Não havendo qualquer omissão, obscuridade ou contradição no acórdão embargado que, a teor do art. 275 do Código Eleitoral, demandem a sua integração pela via de aclaratórios, os embargos devem ser desprovidos.

Embargos de Declaração desprovidos.

Opostos novos embargos de declaração por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima (fls. 2.043- 2.048), o Tribunal de origem negou-lhes provimento em acórdão com a seguinte ementa (fls. 2.095-2.095v.):

Segundos embargos de declaração. Recurso na ação de investigação judicial eleitoral AIJE. Eleições 2012. Abuso do poder econômico. Caixa dois. (art. 30-A da Lei nº 9.504/1997). Cassação dos diplomas. Prefeito e vice-prefeito. Inexistência de omissão, obscuridade ou contradição. Alegação da existência de matérias de ordem pública a serem reconhecidas. Improcedência das alegações. Caráter meramente protelatório. Embargos desprovidos.

A norma que determina a reunião das ações conexas para serem decididas conjuntamente (art. 105 do CPC) não possui força cogente apta a promover, no presente caso, a nulidade dos atos processuais posteriores ao reconhecimento da conexão nos autos de uma das ações (AIJE). Até porque o conflito verificado entre as decisões de primeiro grau fora regularmente corrigido quando das decisões proferidas pelo TRE/PI, no julgamento simultâneo dos respectivos recursos, ocorrido em 7.11.2014, em observância às regras de conexão.

A jurisprudência dominante entende que apesar do reconhecimento da Conexão entre as Ações, é impossível o julgamento simultâneo dos feitos, se, antes da redistribuição ao Juízo prevento, este proferiu sentença de mérito no primeiro processo (Súmula-STJ nº 235). 2. O fato de ter sido determinada a reunião dos feitos antes da prolação da sentença no Juízo prevento não altera a situação fática existente, no sentido de que não há possibilidade de julgamento simultâneo dos processos. (Precedente: TJ-D – AGI: 20070020078335 DF, relator: Sérgio Rocha, data de julgamento: 12.9.2007, 2ª Turma Cível, data de publicação: DJU 9.10.2007 pág.: 96.)

Inexistindo matéria de ordem pública a ser reconhecida, ou qualquer outra matéria que, a teor do disposto no art. 275 do Código Eleitoral, demande a integração do acórdão embargado, impõe-se o seu desprovimento;

Embargos de declaração desprovidos.

Houve, então, embargos de declaração apresentados pela Coligação Capaz de Fazer (fls. 2.113-2.115) e também terceiros embargos opostos por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima (fls. 2.116-2.121), tendo sido providos aqueles apresentados pela coligação e desprovidos os declaratórios manejados pelos candidatos, por meio de acórdão assim ementado (fls. 2.184-2.184v.):

Embargos de declaração nos embargos. Recurso na ação de investigação judicial eleitora – AIJE. Opostos por investigante e investigados. Abuso do poder econômico. Caixa dois. (Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.) Cassação dos diplomas. Prefeito e vice-prefeito. Embargos da coligação investigante. Alegativa de contradição entre a ementa e o teor do julgado. Ementa que fez constar a expressão caráter meramente protelatório. Questão não discutida pela corte por ocasião do julgamento dos segundos aclaratórios dos investigados. Vício constatado e suprido, reconhecido o caráter meramente protelatório e aplicada a sanção prevista no § 4º do art. 275 do Código Eleitoral em relação aos segundos embargos de declaração dos investigados. Terceiros embargos de declaração dos investigados. Não provimento. Diante da expressão que motivou a oposição dos terceiros aclaratórios, estes não devem ser considerados meramente protelatórios porque, a princípio, tinham razão de ser.

Nas razões do apelo, os recorrentes alegam, em suma, que:

- a) o Tribunal de origem, ao considerar os segundos embargos de declaração protelatórios, violou o art. 275, § 4º, do Código Eleitoral e dissentiu da jurisprudência desta Corte Superior;
- b) nos segundos embargos de declaração, foram arguidas matérias de ordem pública, as quais podem e devem ser conhecidas a qualquer tempo nas instâncias ordinárias, a fim de que sejam pré-questionadas;
- c) não são protelatórios embargos que pretendem o pré-questionamento de matéria de direito tida como relevante;
- d) não são protelatórios os embargos de declaração se a Corte de origem, ao desprovê-los, se manifesta sobre as matérias do recurso;
- e) se os segundos embargos de declaração são manifestamente protelatórios, os aclaratórios opostos pela coligação recorrida não poderiam ter sido conhecidos, pois se tornariam intempestivos, visto que não houve interrupção do prazo recursal, nos termos do § 4º do art. 275 do Código Eleitoral;

f) na espécie, o Tribunal de origem tomou como parâmetro os arts. 4º e 26 da Res.-TSE nº 23.376, que são suficientes para desaprovar contas, mas não para determinar a cassação de diploma. Com apoio na compreensão da reserva legal proporcional, nem toda desaprovação de contas de campanha possibilita a automática cassação de diploma fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997;

g) não se trata de declarar a inconstitucionalidade da Res.-TSE nº 23.376, como asseverado no Acórdão nº 252-B do TRE/PI, mas de considerar que só as condutas em desacordo com a Lei nº 9.504/1997 podem ser sancionadas com a cassação de diploma disposta no art. 30-A da aludida norma;

h) não foi reconhecida a prática de nenhuma conduta contrária aos arts. 24 e 26 da Lei das Eleições. Além disso, a coligação recorrida não comprovou a origem ilícita dos recursos, nos parâmetros dispostos na Lei nº 9.504/1997;

i) ao não reconhecer a conexão entre a AIJE nº 2-52 e a AIME nº 3-37, suscitada nos segundos embargos de declaração, o TRE/PI violou o art. 105 do Código de Processo Civil;

j) deve ser declarada a nulidade dos processos da AIJE nº 2-52 e da AIME nº 3-37 a partir das respectivas sentenças, para que as ações sejam julgadas simultaneamente, a fim de se evitarem decisões contraditórias e se atender ao devido processo legal, tendo em vista a impossibilidade de aplicação do art. 515, § 3º, do Código de Processo Civil para reformar a sentença de mérito declarada nula por ausência de fundamentação;

k) o Tribunal de origem declarou a nulidade da sentença que julgou procedente a AIME nº 3-37 por ausência de fundamentação, todavia, em vez de restituir os autos ao juízo de primeiro grau para que fosse exarada nova sentença, julgou procedente a referida ação, decretando a cassação dos diplomas dos recorrentes, com fundamento no art. 515, § 3º, do CPC;

l) o STJ já manifestou entendimento de que não é possível interpretar o art. 515, § 3º, do Código de Processo Civil de forma extensiva, ou seja, a extinção do processo sem o julgamento do mérito da causa é essencial para a aplicação do aludido dispositivo e, no caso, o processo foi extinto com julgamento de mérito;

m) a moldura fática constante do acórdão não é suficiente para ensejar a cominação da severa sanção de cassação de diploma estabelecida no art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997;

n) na linha da jurisprudência desta Corte Superior, a análise do recurso especial não envolve o reexame fático-probatório, mas a sua reavaliação jurídica, não incidindo as súmulas nºs 7 do STJ e 279 do STF;

o) houve afronta ao art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, uma vez que as falhas descritas no acórdão recorrido podem constituir irregularidades insanáveis, capazes de ensejar a desaprovação das contas, mas não são aptas para possibilitar a cassação de diploma, porquanto não extrapolam o universo contábil e muito menos têm relevância jurídica para afetar a moralidade do pleito. Nesse sentido, cita julgados;

p) o que houve, na verdade, foi condenação por presunção, visto que a coligação recorrida não demonstrou a ilicitude dos recursos;

q) a representação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 exige a presença da ilegalidade qualificada, marcada pela má-fé dos candidatos e capaz de macular a necessária lisura das eleições. Transcreve ementas de precedentes.

Requerem, preliminarmente, o provimento do presente apelo para se afastar o reconhecimento de que os segundos embargos de declaração são meramente protelatórios, declarando-se a tempestividade do recurso especial.

Postulam, também em sede preliminar, o provimento do recurso, a fim de que seja extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, VI, do Código de Processo Civil.

Pleiteiam, ainda em preliminar, que o apelo seja provido para se anularem a AIJE nº 2-52 e a AIME nº 3-37 a partir das respectivas sentenças, a fim de que seja realizado o julgamento conjunto das ações no juízo de primeiro grau.

No mérito, pugnam pelo provimento do recurso especial para se julgar improcedente a ação de investigação judicial eleitoral, garantindo-se aos recorrentes o exercício do mandato eletivo.

A Coligação Capaz de Fazer apresentou contrarrazões (fls. 2.225-2.250), nas quais defende, em suma, que:

a) houve fluência normal do prazo recursal entre a publicação do julgamento dos primeiros aclaratórios e a oposição dos terceiros

embargos, pois os segundos embargos de declaração foram considerados protelatórios, não podendo assim ser recebidos por estarem completamente intempestivos;

b) os segundos aclaratórios trouxeram argumentos que já existiam no primeiro acórdão, o que inviabiliza o seu manejo em razão de não ter as características estabelecidas pela doutrina e pela jurisprudência;

c) a primeira omissão apontada nos segundos embargos é inexistente, pois tanto a sentença como o acórdão apresentaram fundamentos no sentido da obrigatoriedade da emissão de recibos eleitorais pelo Comitê Financeiro quando houver doação para candidatos;

d) o argumento apresentado nos embargos declaratórios de que os processos da AIME e da AIJE devem ser anulados para que as decisões sejam unificadas contraria a razoabilidade, a celeridade e a economia processual, pois o retorno dos autos ao juízo de primeiro grau visa apenas procrastinar ao máximo o julgamento do processo, a fim de que o prefeito eleito ilicitamente fique no cargo por mais tempo;

e) houve preclusão consumativa, uma vez que, mesmo que se considere a existência de nulidade, ela estava presente desde o primeiro acórdão e não foi suscitada nos primeiros embargos de declaração;

f) o Tribunal de origem respeitou o princípio da economia processual, valendo-se da teoria da causa madura, e respeitou o entendimento jurisprudencial desta Corte, o qual afasta qualquer dúvida a respeito da aplicação do art. 515, § 3º, do Código de Processo Civil no caso dos autos;

g) os embargos de declaração têm caráter procrastinatório, pois são inexistentes as falhas apontadas, não havendo necessidade de pré-questionamento das matérias;

h) a ocultação dos gastos realizados, além de infringir vários dispositivos da Lei das Eleições, evidencia que o seu custeio foi realizado com recursos não declarados, que não foram provenientes da conta bancária específica e obrigatória, em afronta ao art. 22, § 3º, da Lei nº 9.504/1997;

i) os gastos não declarados alcançaram o percentual de 260% do total de despesas declaradas, não tendo ficado esclarecida a procedência dos recursos utilizados para a quitação desses dispêndios, tornando-se, assim, evidente a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997;

j) a jurisprudência eleitoral não exige a demonstração de potencialidade lesiva quando os ilícitos afrontam o art. 30-A da Lei das Eleições, bastando a demonstração da gravidade da conduta praticada, a sua relevância jurídica e a sua proporcionalidade com a aplicação da sanção fixada;

k) os recorrentes sagraram-se vencedores do pleito eleitoral por apenas 63 votos de diferença, o que faz com que qualquer despesa ocultada seja relevante para o resultado final das eleições;

l) a quantidade de gastos e de recursos omitidos é expressiva, o que torna a conduta grave o bastante para se cassar o diploma do recorrente, independentemente da quantidade de votos obtidos nas eleições.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo parcial conhecimento do Recurso Especial nº 2-52 e, nesta parte, pelo seu não provimento em parecer de fls. 2.269-2.277, sob os seguintes argumentos:

a) do exame dos embargos de fls. 2.043-2.048, constata-se que o objetivo dos embargantes era o pré-questionamento da matéria, com o fim de viabilizar a interposição do apelo especial, o que não permite que a preliminar de intempestividade arguida pela coligação recorrida seja acolhida, conforme preconizado pela Súmula-STJ nº 98;

b) não pode ser reconhecida a alegada conexão entre a AIJE nº 2-52 e a AIME nº 3-37, porquanto esta Corte Superior já pacificou o entendimento de que “não se reputam conexas as ações eleitorais, por serem autônomas, possuírem requisitos legais próprios e consequências distintas” (REspe nº 36.277/BA, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJE* de 10.5.2010) (fl. 2.273);

c) não ficou demonstrado prejuízo para os recorrentes, nos termos exigidos no art. 219 do Código Eleitoral, tendo em vista que os recursos eleitorais, interpostos na AIJE nº 2-52 e na AIME nº 3-37 foram julgados pelo Tribunal de origem de forma simultânea, observando-se o princípio da segurança jurídica e evitando-se o risco de que fossem proferidas decisões conflitantes, o que afasta a alegada ofensa ao art. 105 do Código de Processo Civil e a eventual nulidade processual;

d) em instância recursal ordinária, admite-se avançar para a decisão de mérito, conforme disposto no art. 515, § 3º, do Código de Processo

Civil, sem resultar em cerceamento de defesa ou supressão de instância, aplicando-se a teoria da causa madura. Transcreve precedente do STJ;

e) o acórdão recorrido, após o exame do conjunto fático-probatório dos autos, considerou que houve a prática de captação e gastos ilícitos de recursos na campanha eleitoral dos recorrentes, tendo tal conduta gravidade suficiente para ensejar a cominação da penalidade prevista no § 2º do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. A revisão desse entendimento implicaria, necessariamente, o revolvimento de fatos e provas constantes dos autos, o que não é admitido em sede de recurso especial, a teor das súmulas nºs 279 do STF e 7 do STJ;

f) no que se refere à hipótese de cabimento estabelecida no art. 276, I, b, do Código Eleitoral, o inconformismo reside nos argumentos similares utilizados para respaldar o apelo pela alínea a do aludido dispositivo legal, o qual não pode ser apreciado, porquanto seria necessário realizar o reexame do acervo fático-probatório dos autos.

Por fim, assinalo que deferi o pedido de liminar na Ação Cautelar nº 297-76 para conferir efeito suspensivo ao recurso especial interposto por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima nos autos do Recurso Eleitoral nº 2-52 e sustar os efeitos dos acórdãos regionais, determinando que os autores, ora recorrentes, eleitos prefeito e vice-prefeita do Município de Valença do Piauí/PI nas eleições de 2012, fossem reconduzidos aos respectivos cargos até o julgamento do referido apelo por este Tribunal Superior.

Foi interposto agravo regimental pela Coligação Capaz de Fazer, às fls. 2.431-2.458 da ação cautelar referida, pendente de julgamento.

Por despacho proferido nos autos da ação cautelar (fls. 2.525-2.526), determinei o seu apensamento ao REspe nº 2-52.

*Da ação de impugnação de mandato eletivo por abuso do poder econômico (REspe nº 3-37)*

Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima, prefeito e vice-prefeita do Município de Valença do Piauí/PI, interpuseram recurso especial eleitoral (fls. 1.387-1.405) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí que, por maioria, acolheu as preliminares de nulidade da sentença por ausência de fundamentação e da teoria da causa madura para apreciar o mérito da demanda, com fundamento no art. 515, § 3º, do

Código de Processo Civil, e deu provimento a recurso eleitoral para cassar os diplomas dos recorrentes e determinar a realização de novo pleito no supracitado município.

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 1.119-1.119v.):

Recurso. Ação de impugnação de mandato eletivo. Eleições municipais de 2012. Abuso do poder econômico. Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Preliminares de ausência de regularidade formal na petição recursal, de inadequação da via eleita e de cerceamento de defesa. rejeitadas. Preliminar de nulidade da sentença por ausência de fundamentação. Acolhida. Aplicação da teoria da causa madura. Omissões graves decorrentes da ausência de emissão de recibos eleitorais. Ocorrência. ausência de contabilização de receitas e gastos de campanha. Caixa dois. Comprovação. Abuso do poder econômico. Caracterização. Provimento.

1. A ausência de recibos eleitorais relativos a doações feitas pelo Comitê Financeiro Único do PSB e não identificadas em sua prestação de contas, de cerca de 200% do valor declarado nas contas dos investigados, acrescida da comprovação da existência de gastos não registrados (com apresentadores e serviços contábeis), extrapolam o universo contábil e revelam a utilização de caixa dois apto à configuração de abuso do poder econômico, porquanto possui relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição.

2. Conforme dicção dos arts. 20 e 21 da Lei nº 9.504/1997, o candidato é solidariamente responsável com a pessoa por ele designada para a administração financeira de sua campanha.

3. Comprovada a prática de captação e gastos ilícitos de recursos, devem ser cassados os diplomas dos Investigados, a teor do art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997.

4. Recurso provido.

Opostos embargos de declaração (fls. 1.146-1.167), com pedido de efeitos infringentes, por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima, foi-lhes negado provimento em acórdão assim ementado (fl. 1.201):

Embargos declaratórios. Recurso na ação de impugnação de mandato eletivo. Eleições 2012. Abuso do poder econômico. Caixa dois. (art. 30-A da Lei nº 9.504/1997). Cassação dos diplomas. Prefeito e vice-prefeito. Inexistência de omissão/obscuridade. Embargos desprovidos.

Não havendo qualquer omissão, obscuridade ou contradição no acórdão embargado que, a teor do art. 275 do Código Eleitoral,

demandem a sua integração pela via de aclaratórios, os embargos devem ser desprovidos.  
Embargos de declaração desprovidos.

Opostos novos embargos de declaração por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima (fls. 1.210-1.216), com pedido de efeito modificativo, também lhes foi negado provimento em acórdão com a seguinte ementa (fls. 1.278-1.278v.):

Segundos embargos de declaração. Recurso na ação de impugnação de mandato eletivo AIME. Eleições 2012. Abuso do poder econômico. Caixa dois. (art. 30-A da Lei nº 9.504/1997). Cassação dos diplomas. Prefeito e vice-prefeito. Inexistência de omissão, obscuridade ou contradição. Alegação da existência de matérias de ordem pública a serem reconhecidas. Improcedência das alegações. Caráter meramente protelatório. Embargos desprovidos.

A norma que determina a reunião das ações conexas para serem decididas conjuntamente (art. 105 do CPC) não possui força cogente apta a promover, no presente caso, a nulidade dos atos processuais posteriores ao reconhecimento da conexão nos autos de uma das ações (AIJE). Até porque, o conflito verificado entre as decisões de primeiro grau fora regularmente corrigido quando das decisões proferidas pelo TRE/PI, no julgamento simultâneo dos respectivos recursos, ocorrido em 7.11.2014, em observância às regras de conexão.

A jurisprudência dominante entende que apesar do reconhecimento da Conexão entre as Ações, é impossível o julgamento simultâneo dos feitos, se, antes da redistribuição ao Juízo prevento, este proferiu sentença de mérito no primeiro processo (Súmula-STJ nº 235). 2. O fato de ter sido determinada a reunião dos feitos antes da prolação da sentença no Juízo prevento não altera a situação fática existente, no sentido de que não há possibilidade de julgamento simultâneo dos processos. (Precedente: TJ-D – AGI: 20070020078335 DF, relator: Sérgio Rocha, data de Julgamento: 12.9.2007, 2ª Turma Cível, data de publicação: *DJU* 9.10.2007 pág.: 96.)

Inexistindo matéria de ordem pública a ser reconhecida, ou qualquer outra matéria que, a teor do disposto no art. 275 do Código Eleitoral, demande a integração do acórdão embargado, impõe-se o seu desprovimento;

Embargos de declaração desprovidos.

Houve, então, embargos de declaração opostos pela Coligação Capaz de Fazer (fls. 1.299-1.300) e também terceiros embargos apresentados por

Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima (fls. 1.301-1.306), tendo sido providos aqueles apresentados pela coligação e desprovidos os declaratórios manejados pelos candidatos, por meio de acórdão assim ementado (fls. 1.371-1.371v.):

Embargos de declaração nos embargos. Recurso na ação de impugnação de mandato eletivo AIME. Eleições 2012. Opostos por impugnante e impugnados. Abuso do poder econômico. Caixa dois. (Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997). Cassação dos diplomas. Prefeito e vice-prefeito. Embargos da coligação impugnante. Alegativa de contradição entre a ementa e o teor do julgado. Ementa que fez constar a expressão caráter meramente protelatório. Questão não discutida pela corte por ocasião do julgamento dos segundos aclaratórios dos impugnados. Vício constatado e suprido, reconhecido o caráter meramente protelatório e aplicada a sanção prevista no § 4º do art. 275 do Código Eleitoral em relação aos segundos embargos de declaração dos impugnados. Terceiros embargos de declaração dos impugnados. Não provimento. Diante da expressão que motivou a oposição dos terceiros aclaratórios, estes não devem ser considerados meramente protelatórios porque, a princípio, tinham razão de ser.

Observo que tanto as razões recursais como as contrarrazões e o parecer da douta Procuradoria-Geral-Eleitoral apresentam argumentos idênticos aos expostos no REspe nº 2-52, adaptados aos respectivos fundamentos, sendo despiciendas, assim, as suas reproduções.

Por fim, anoto que deferi o pedido de liminar na Ação Cautelar nº 298-61 para conferir efeito suspensivo ao recurso especial interposto por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima nos autos do Recurso Eleitoral nº 3-37 e sustar os efeitos dos acórdãos regionais, determinando que os autores, eleitos prefeito e vice-prefeita do Município de Valença do Piauí/PI nas Eleições de 2012, fossem reconduzidos aos respectivos cargos até o julgamento do recurso por este Tribunal Superior.

Foi interposto agravo regimental pela Coligação Capaz de Fazer, às fls. 1.659-1.686 da ação cautelar, que aguarda apreciação.

Por meio do despacho de fls. 1.478-1.479, nos autos do REspe nº 3-37, determinei o apensamento da aludida cautelar ao recurso especial eleitoral.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, os recursos especiais interpostos no *REspe nº 2-52* e no *REspe nº 3-37* são tempestivos. Os acórdãos nº 252-C e nº 337-C da Corte de origem, que julgaram os terceiros embargos de declaração, foram publicados no *DJE* de 7.5.2015, quinta-feira, conforme certidões às fls. 2.184 e 1.371 dos respectivos autos, e os apelos foram interpostos em 11.5.2015, segunda-feira (fls. 2.198 e 1.387), por procuradores devidamente habilitados nos autos (procurações às fls. 1.322 e 1.838 do *REspe nº 2-52* e procurações às fls. 313 e 1.110 e substabelecimento à fl. 1.144 do *REspe nº 3-37*).

Examino, uma a uma, as alegações formuladas pelos recorrentes em ambos os recursos especiais, que envolvem semelhante argumentação jurídica.

*l) Violação ao art. 275, § 4º, do Código Eleitoral*

Nas razões de ambos os recursos especiais, aponta-se violação ao art. 275, § 4º, do Código Eleitoral, sob o argumento de que o Tribunal de origem, ao apreciar os embargos de declaração da parte *ex adversa*, modificou o acórdão atinente aos segundos embargos de declaração opostos pelos recorrentes, a fim de assentar, equivocadamente, o caráter protelatório destes.

Os recorrentes alegam que, ao contrário do que concluiu a Corte de origem, os segundos embargos de declaração versavam sobre questões essenciais para o deslinde da causa e para a perfeita caracterização do requisito do pré-questionamento e que o TRE/PI, contrariando precedente do Supremo Tribunal Federal, não agiu com espírito de compreensão e aplicou de forma automática a sanção descrita no § 4º do art. 275 do Código Eleitoral.

O alegado caráter protelatório dos segundos embargos de declaração foi apreciado no julgamento de terceiros embargos, opostos pela parte contrária para o enfrentamento deste ponto, nos quais ficou registrado que (Acórdão nº 252-C – fls. 2.186v.-2.187 e Acórdão nº 337-C – fls. 1.373v.-1.374):

[...] A Coligação Embargante, ora Investigante, pugnou pelo esclarecimento da omissão apontada, para declarar no acórdão o caráter meramente protelatório, na forma do art. 275, § 4º, do Código Eleitoral. Alegou que o seu pedido de punição por apresentação do expediente temerário, com a finalidade única de atrasar o processo, não foi apreciado pelo Tribunal, sendo consignado na ementa do julgado o “caráter meramente protelatório”, sem contudo constar na fundamentação do voto condutor ou mesmo na parte dispositiva.

Da análise do Acórdão nº 337-B (fls. 2.095-2.103) e do que restou consignado nas notas taquigráficas, percebo que, de fato, esta Corte Eleitoral, ao analisar o mérito dos segundos embargos de declaração, não se debruçou sobre o pedido formulado pela parte ora embargada e pelo Ministério Público Eleitoral, relativa à aplicação da sanção constante do § 4º do art. 275 do Código Eleitoral, restando, entretanto, consignado na ementa do julgado, a menção ao caráter meramente protelatório.

Apenas o Dr. Francisco Hélio Camelo Ferreira, em seu voto-vista relativo à preliminar de “não conhecimento dos embargos de declaração” aduzida pelo MPE, votou pela aplicação da sanção prevista art. 275, § 4º, do Código Eleitoral, em razão do seu caráter manifestamente protelatório.

Diante desse fato, reconheço a necessidade de apreciação quanto à aplicação da referida sanção, para fins de integração do acórdão, pois tal fato revela a existência de omissão no julgado que demanda a sua regular integração, a teor do disposto no art. 275, II, do Código Eleitoral.

Pelo o que foi regulamente apreciado por ocasião do julgamento dos segundos embargos de declaração, quando todas as alegações acerca das matérias ditas de ordem pública foram julgadas improcedentes e desprovidos os embargos, forçoso concluir pela aplicação do disposto no § 4º do art. 275 do Código Eleitoral, fazendo integrar o acórdão embargado (252-B), na fundamentação, com o seguinte parágrafo:

Quanto ao pedido formulado pela parte embargada e pelo Ministério Público Eleitoral, relativo à aplicação da sanção constante do art. 275, § 4º, do Código Eleitoral, entendendo demonstrado o intuito manifestamente protelatório dos Embargantes apto à aplicação do disposto no § 4º do art. 275 do Código Eleitoral, segundo o qual, “os embargos de declaração suspendem o prazo para a interposição de outros recursos, salvo se manifestamente protelatórios e assim declarados na decisão que os rejeitar”.

Como se vê, a Corte de origem havia conhecido e rejeitado os segundos embargos de declaração, com análise dos argumentos

expendidos pela parte (*vide* Acórdão nº 252-B, às fls. 2.098-2.100v. do REspe nº 2-52, e Acórdão nº 337-B do REspe nº 3-37, às fls. 1.281-1.285v.).

Diante disso, assiste razão aos recorrentes no tocante à violação do art. 275, § 4º, do Código Eleitoral, tendo em vista a compreensão desta Corte Superior no sentido de que, “vindo o Regional a tecer considerações sobre as matérias veiculadas nos declaratórios, muito embora desprovendo-os, não cabe atribuir-lhes a pecha de protelatórios” (REspe nº 1040-15, rel. Min. Marco Aurélio, *DJE* de 31.5.2013). Na mesma linha: AgR-REspe nº 1051-91, rel. Min. Laurita Vaz, *DJE* de 20.8.2014.

Com efeito, uma vez que, como afirmado pela própria Corte Regional que na apreciação dos segundos embargos de declaração “todas as alegações acerca das matérias ditas de ordem pública foram julgadas improcedentes e desprovidos os embargos”, não há falar em caráter protelatório.

Ademais, para que se reconheça o caráter de protelatórios aos embargos de declaração opostos pela parte, não basta a simples conclusão e afirmação neste sentido calcada exclusivamente no resultado do julgamento do recurso. É necessário que a Corte, além de examinar as questões postas, demonstre que elas já teriam sido resolvidas e que o comportamento da parte contraria o princípio de colaboração para a marcha do processo e visa, exclusivamente, retardar a prestação jurisdicional.

Não houve, no caso, essa demonstração. O caráter protelatório foi apenas afirmado e presumido a partir da constatação da rejeição dos embargos, ainda que os temas apontados pelo recorrente tenham sido efetivamente examinados e decididos na mesma oportunidade, o que chega a ser, com a devida vênia, contraditório.

Dessa forma, os recursos especiais devem ser providos por violação ao art. 275, § 4º, do Código Eleitoral, para afastar a declaração de caráter protelatório dos segundos embargos de declaração.

Assim, os recursos especiais são tempestivos.

## II) *Ausência de condições da ação*

Os recorrentes argumentam que a Corte de origem teria considerado suficiente, para a desconstituição do diploma com fundamento no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, o mero descumprimento de regras da

Res.-TSE nº 23.376, sem a comprovação efetiva de que os recursos captados seriam de origem ilícita.

Aduzem que, na linha de julgados desta Corte Superior, a prestação de contas não se confunde com a representação por captação e gasto ilícitos de recursos, de sorte que apenas a Lei nº 9.504/1997 poderia servir de parâmetro para o reconhecimento do referido ilícito.

Sustentam, assim, que, como o Tribunal de origem fundamentou a cassação dos seus diplomas com base nos arts. 4º e 26 da Res.-TSE nº 23.376, o processo deve ser extinto, por ausência de condição da ação.

Todavia, os recorrentes não esclareceram fundamentadamente os motivos pelos quais o reconhecimento de incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 por violação a dispositivos da resolução mencionada deveria ensejar a extinção do processo sem julgamento de mérito por ausência de condição da ação, que nem sequer foi especificada. Incide, quanto ao ponto, portanto, a Súmula-STF nº 284.

Ademais, está correto o entendimento do Tribunal de origem em relação à questão, no sentido de que a Res.-TSE nº 23.376/2012 tem caráter regulamentar em relação à Lei nº 9.504/1997, e, como tal, eventual infração ao detalhamento das regras legais nela contida pode ser examinado no âmbito da investigação de que trata o art. 30-A da Lei das Eleições<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>) Da ausência de condições da ação:

Sustentam os Embargantes que a presente ação carece de condições para justificar a abertura de investigação judicial eleitoral, pois, conforme preceitos do art. 30-A, da Lei nº 9.504/1997, somente condutas contrárias às normas contidas na Lei das Eleições podem ser objeto de apuração fundada nesse dispositivo legal, não se lhe aplicando às irregularidades pautadas na Resolução-TSE nº 23.376/2012 que estabelece a obrigatoriedade de emissão de recibos eleitorais nas doações feitas entre o partido e candidatos (arts. 4º e 26).

Referidos dispositivos preceituam que:

Art. 4º Toda e qualquer arrecadação de recursos para a campanha eleitoral, financeiros ou estimáveis em dinheiro, só poderá ser efetivada mediante a emissão do recibo eleitoral.

[...]

Art. 26. As doações entre candidatos, comitês financeiros e partidos políticos deverão ser realizadas mediante recibo eleitoral e não estão sujeitas aos limites fixados nos incisos I e II do art. 25 desta resolução. Cumpre salientar que a Resolução-TSE nº 23.376/2012 dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas eleições de 2012. Foi expedida pelo TSE, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 23, inciso IX, do Código Eleitoral e o art. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, *verbis*:

Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965)

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

IX – expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código;

Lei nº 9.504/1997:

Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá

Os recursos especiais não procedem neste ponto.

### III) Violação ao art. 105 do Código de Processo Civil

Os recorrentes alegam violação ao art. 105 do Código de Processo Civil, em razão da negativa do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí em reconhecer a conexão entre a AIJE nº 2-52 e a AIME nº 3-37.

A Corte de origem analisou a questão no julgamento dos segundos embargos de declaração (fls. 2.099v.-2.100 do REspe nº 2-52 e fls. 1.283-1.283v. do REspe nº 3-37), afirmando, em suma, que “a norma que determina a reunião das ações conexas para serem decididas conjuntamente não possui força cogente apta a promover, no presente caso, a nulidade dos atos processuais posteriores ao reconhecimento da conexão nos autos de uma das ações (AIJE). Até porque o conflito verificado entre as decisões de primeiro grau foi regularmente corrigido quando das decisões proferidas pelo TRE-PI, no julgamento simultâneo dos respectivos recursos, ocorrido em 7.11.2014, em observância

---

expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009.) A Resolução-TSE nº 23.376/2012 tem caráter regulamentar e não restringiu direitos ou estabeleceu sanções, tratando em seus arts. 4º e 26 de estabelecer obrigações relativas à comprovação da arrecadação e gastos de recursos para o fiel cumprimento do disposto nº 28, inciso I, da Lei nº 9.504/1997, *verbis*:

Art. 28. A prestação de contas será feita:

I – no caso dos candidatos às eleições majoritárias, na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral;

Acrescente-se que não há qualquer declaração de ilegalidade ou mesmo de inconstitucionalidade dos citados dispositivos da Resolução-TSE nº 23.376/2012.

Além disso, a condenação dos Embargantes não foi decorrente apenas da ausência de recibos eleitorais das doações recebidas do Comitê Financeiro Único do PSB, mas também da comprovada ausência de quaisquer gastos, em dinheiro, com o pessoal envolvido na campanha, senão vejamos:

Acrescente-se que não foi contabilizado qualquer gasto em dinheiro com pessoal envolvido na campanha, nas contas dos impugnados ou nas prestadas pelo Comitê Financeiro, conforme se pode constatar dos demonstrativos de fls. 162-163 e 461-462. Esse fato, embora juridicamente possível (ainda que em tese), diante da previsão legal para a doação de serviços por colaboradores e simpatizantes (parágrafo único do art. 23 e arts. 30, § 10, e 31, ambos da Res.-TSE nº 23.376/2012), na prática, restaria inimaginável nas campanhas eleitorais vitoriosas para chefe do Poder Executivo desenvolvidas nos municípios brasileiros.

Essa premissa é facilmente comprovada nos autos, pois a perícia realizada pela Polícia Federal na mídia acostada aos autos (fls. 1.015-1.039) constatou a presença de uma subpasta “animadores” revelando a participação em comício realizado em 8.8.2012, no Bairro Valentim, dos apresentadores Erismar Leite, Raimundo Barbosa e Welton Ferreira. Ocorre que não consta das prestações de contas dos impugnados e do Comitê Financeiro qualquer pagamento ou recibo eleitoral referente a doação desses serviços (art. 4º c.c. art. 26, ambos da Resolução-TSE nº 23.376/2012), ou mesmo qualquer nota fiscal em nome dos apresentadores (art. 31. parte final, da Res.-TSE nº 223.376/2012). (fls. 1.968-v).

Por outro lado, as condições da ação, conforme se extrai dos arts. 267 e 295, ambos do CPC, compreendem a possibilidade jurídica do pedido, a legitimidade das partes e o interesse processual.

Vale consignar que a possibilidade jurídica do pedido deve ser analisada sob o critério negativo, sendo impossível o pedido colidente com normas vigentes do ordenamento jurídico, o que não é o caso dos autos. (fls. 2.098-2.099 do REspe nº 2-52 e fls. 1.281-1.282 do REspe nº 3-37)

às regras de conexão. No presente caso, em observância ao que dispõe a Súmula-STJ nº 235, não se deve aplicar as regras de conexão retroativamente, para corrigir distorções nos julgamentos de primeiro grau já corrigidas no segundo grau, quando do julgamento simultâneo dos respectivos recursos”.

Está correto o entendimento do acórdão regional, apesar de o juízo de primeiro grau ter julgado as ações em momentos diferentes, mesmo após ter reconhecido expressamente a conexão entre elas.

É certo que, verificada a conexão, os processos deveriam ser julgados na mesma oportunidade. Entretanto, os recorrentes não demonstraram qual o prejuízo sofrido em razão da apreciação dos feitos em momentos distintos, o que atrai a incidência do art. 219 do Código Eleitoral no ponto que dispõe que: “Na aplicação da lei eleitoral, o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração do prejuízo”.

Nesse sentido é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: “O sistema das nulidades processuais é informado pela máxima *pas de nullité sans grief*, segundo a qual não se decreta nulidade sem prejuízo, aplicável inclusive aos casos em que processos conexos são julgados separadamente” (REsp nº 1.484.162/PR, rel. Min. Ricardo Villas Bôas, DJE de 13.3.2015).

Os recursos também não procedem nesse aspecto.

#### IV) Violação ao art. 515, § 3º, do Código de Processo Civil

Os recorrentes apontam violação ao art. 515, § 3º, do Código de Processo Civil, argumentando que o TRE/PI, ao reconhecer a nulidade da sentença proferida na AIME por ausência de fundamentação, não poderia ter aplicado a teoria da causa madura, mas, sim, devolvido o processo à instância de origem para novo julgamento.

O Tribunal Regional Eleitoral do Piauí, ao aplicar ao caso a regra do § 3º do art. 515 do Código de Processo Civil, o fez de maneira justificada e devidamente fundamentada, lembrando, inclusive, o princípio constitucional que impõe a necessária celeridade aos feitos judiciais.

Neste aspecto, o voto proferido pelo Juiz José Vidal de Freitas Filho, vencedor quanto ao ponto (fls. 1.125v.-1.126v. do REspe nº 3-37), foi

## embasado na jurisprudência pacífica do STJ e do TSE<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Senhor Presidente, os impugnados sustentam que a "sentença se mostrou carente de fundamentação, ao não enfrentar todas as provas produzidas nos autos, como a prova testemunhal além de não apresentar nenhum posicionamento doutrinário ou jurisprudencial sobre o caso em apreço que levasse ao correio entendimento de que a presente AIME deveria se julgada procedente, fato este gerador de nulidade".

Da análise dos autos, observo que, de fato, não foram enfrentadas todas as questões relevantes da causa e, para uma melhor compreensão do exposto, transcrevo parte da decisão atacada:

O processo avolumou até agora, 947 páginas antes desta decisão e acho que poderia ter sido formado com bem menos volume.

Delongadas acusações e alongadas defesas e constato um aspecto que desde muito atrás, já seria suficiente para o julgamento.

Não se constatou qualquer ilícito quanto aos gastos e isso a meu modo simplista de ver, é o que tem que ser observado.

Houve uma contabilidade equivocada com a declaração de despesas noutra contabilidade. As despesas sempre foram declaradas, mas noutra contabilidade, e isso é equívoco.

Quem no mundo corporativo não convive com equívocos contábeis? Sejam empresas públicas, privadas ou mesmo em contabilidades pessoais a toda hora se fazem necessárias os reparos contábeis por equívoco de contadores e até mesmo por desconhecimento, face à grande complexidade que uma contabilidade exige com medidas sempre novas, como resoluções e portarias. Até mesmo o imposto de renda permite uma declaração restauradora. Como se punir um equívoco contábil com uma pena tão violenta como a perda de um mandato?

Nenhum gasto foi omitido e tudo que foi gasto foi comprovado e contabilizado, embora que tenha sido na conta equivocada.

É perfeitamente compreensível que se proceda a contabilidade restauradora e isso foi feito.

Não ficou, portanto comprovado abuso de poder econômico e não percebi qualquer desrespeito às regras fundamentais da eleição ou da campanha pelos fatos denunciados.

A atitude denunciada não trouxe qualquer prejuízo à disputa eis que não mudaria o resultado do pleito e finalmente não se constatou efetivamente gastos irregulares.

Isto posto, e por tudo mais que dos autos consta, hei de por bem, julgar improcedente o pleito dos impugnantes, ante a falta de provas de prejuízos às normas legais.

Observe-se que a citada decisão não analisa as provas juntadas aos autos ou aponta as razões do magistrado para desconsiderá-las. Assim, impõe-se a nulidade da decisão do Juízo a quo, uma vez que a presente ação carece de efetivo exame judicial.

No mais, este Tribunal deve julgar desde logo a lide já que, quando da sentença, a instrução probatória da AIME já havia sido concluída, inclusive com alegações finais das partes, nos termos do art. 515, § 3º, do CPC. Vale observar, também, que o dispositivo referido está em inteira consonância com o art. 5º, inciso LXXVIII, da CF, que assegura a todos, no âmbito judicial e administrativo, a duração razoável do processo e os meios que garantam a celeridade da sua tramitação.

Neste sentido, transcrevo jurisprudência do STJ e do TSE:

Processual civil apelação que desafia sentença terminativa. Teoria da "causa madura" devolução de toda a matéria deduzida na inicial recurso especial provido. 1. O § 3º, do art. 515, do CPC, ampliou o efeito devolutivo da apelação, possibilitando que o Tribunal ad quem verse matéria não decidida na sentença, em razão da extinção prematura do processo. 2. Nesse passo, reconhecendo o Tribunal que a causa encontrava-se madura, pronta para ter o mérito julgado, deveria ter por devolvida toda a matéria deduzida na inicial, não sendo lícito decidir apenas em relação a algumas, preterindo outras, sob pena de julgamento infra petita. 3. No caso, completando o julgamento iniciado, deverá o Tribunal a quo apreciar o pedido de indenização por dano moral. 4. Recurso especial conhecido e provido.

(STJ – REsp – Recurso Especial nº 628.649/PR (2004/0001729-0), Acórdão de 10 de novembro de 2009, relator Ministro Luís Felipe Salomão, publicado no DJE de 23.11.2009.)

Recurso especial. Eleições 2008. Ação de investigação judicial eleitoral. Captação e gastos ilícitos de

O entendimento da Corte de origem está realmente de acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, que se inclinou no sentido de que “o art. 515, § 3º, do CPC é aplicável não apenas às causas que versem sobre matéria exclusivamente de direito, mas, também, quando já estiverem nos autos todos os elementos de prova suficientes ao exame do pedido formulado pelo autor em sua petição inicial” (REspe nº 645-36, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJE* de 26.8.2011). No mesmo sentido: AgR-REspe nº 6-03/MS, da minha relatoria, *DJE* de 12.8.2014.

Esse entendimento foi recentemente reafirmado por esta Casa:

[...] 2. *In casu*, neguei seguimento ao apelo nobre, consignando, em síntese, que: (i) o aduzido dissenso jurisprudencial não restou demonstrado, considerada a falta de realização do cotejo analítico; e (ii) o entendimento adotado na Corte de origem quanto à interpretação da teoria da causa madura evidenciou-se em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, no sentido da possibilidade de aplicação do art. 515, § 3º, do CPC na hipótese de estarem presentes nos autos todos os elementos de prova suficientes ao exame do pedido, tal como na espécie. (AgR-REspe nº 2-18, rel. Min. Luiz Fux, *DJE* 2.10.2015.)

Igualmente, essa é a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça<sup>3</sup>: REsp nº 785.101/MG, rel. Min. Luís Felipe Salomão, *DJE* de

---

recursos. Abuso do poder econômico. Embargos de declaração. Atribuição de caráter protelatório. Multa. Fundamento atacado. Tempestividade do recurso. Extinção do processo sem julgamento do mérito. Aplicação da teoria da causa madura pela corte regional. Possibilidade. Procedência da ação. Reexame de provas e fatos. Impossibilidade. Provimento parcial. 1. Afastada a pecha de protelatórios atribuída aos embargos, é de ter-se como tempestivo o recurso especial. 2. O art. 515, § 3º, do CPC é aplicável não apenas às causas que versem sobre matéria exclusivamente de direito, mas, também, quando já estiverem nos autos todos os elementos de prova suficientes ao exame do pedido formulado pelo autor em sua petição inicial. 3. A Corte Regional analisou detidamente as provas dos autos e concluiu pela violação ao art. 30-A da Lei das Eleições, bem como pela configuração de abuso do poder econômico. A reforma do acórdão, efetivamente, implicaria reexame do conjunto de provas, inadmissível na esfera especial (súmulas nºs 7/STJ e 279/STF). 4. Recurso especial parcialmente provido para afastar a multa imposta pela Corte de origem no julgamento dos embargos de declaração. (TSE – REspe nº 64536, acórdão de 16.6.2011, relator Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, publicado no *DJE* de 26.8.2011.)

Assim, nos termos do art. 515, § 3º, do CPC, voto pela anulação da sentença do Juízo a quo e, estando a causa madura, pelo imediato julgamento do feito por este Tribunal.

<sup>3</sup> Recurso especial. Direito Civil e Processual Civil. Insolvência civil. Ofensa aos arts. 458, II, e 515, § 1, do CPC. Alegação genérica. Incidência da Súmula-STF nº 284. Omissão. Não ocorrência.

[...]

3. Não obstante o art. 515, § 3º, do CPC, utilize a expressão “exclusivamente de direito”, na verdade não excluiu a possibilidade de julgamento da causa quando não houver necessidade de outras provas. O

10.6.2009; AgR-AG nº 510.416/RJ, rel. Min. Vasco Delia Giustina, *DJE* de 23.2.2010; REsp nº 1.459.222/RJ, rel. Min. Luís Felipe Salomão, *DJE* de 30.3.2015.

Assim, não há a alegada ofensa ao dispositivo de lei invocado, pois, no caso em exame, já constavam dos autos, à época da anulação da sentença de mérito de primeiro grau pelo Tribunal de origem, todos os elementos de prova suficientes para a solução da controvérsia, colhidos sob o crivo do contraditório.

O recurso também não prospera neste ponto.

#### V) Violação ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997

---

mencionado dispositivo deve ser interpretado em conjunto com o art. 330, o qual permite ao magistrado julgar antecipadamente a lide se esta versar unicamente sobre questões de direito ou, "*sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência*". Assim, firmada a conclusão adotada pelo Tribunal *a quo* na suficiência de elementos para julgar o mérito da causa, não pode esta Corte revê-la sem incursionar nas provas dos autos, o que é vedado pela Súmula-STJ nº 7.

[...]

6. Recurso especial não conhecido.

(REsp nº 785.101/MG, rel. Min. Luiz Felipe Salomão, *DJE* de 10.6.2009.)

Agravo regimental. Agravo de instrumento. Comercial e processual civil. Sentença extintiva. Julgamento da apelação. Exame do mérito da demanda. Supressão de instância. Inocorrência. Teoria da causa madura. Concordata. Pedido de restituição. Adiantamento de contrato de câmbio. Contrato de mútuo. Diferenciação. Súmulas nºs 5 e 7/STJ.

[...]

2. O Tribunal *ad quem* está autorizado a adentrar no mérito da causa, ainda que o processo, na instância de origem, tenha sido extinto sem julgamento do mérito, se se cuidar de demanda envolvendo questão exclusivamente de direito ou estiver em condições de imediato julgamento. Aplicação da Teoria da Causa Madura (art. 515, § 3º, do CPC).

[...]

8. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AG nº 510.416/RJ, rel. Min. Vasco Delia Giustina, *DJE* de 23.2.2010.)

Recurso especial. Processual civil. Omissão, contradição, obscuridade. Inexistência. Fundamento autônomo contido no acórdão recorrido, não impugnado. Incidência, por analogia, da Súmula-STF nº 283, a inviabilizar, no ponto, o conhecimento da tese recursal.

Reexame de provas e interpretação de cláusula contratual, em sede de recurso especial. Impossibilidade. Arguição de nulidade. Deve ser suscitada na primeira oportunidade. Invocação de dispositivo constitucional para embasar a decisão. Imprescindibilidade do manejo de recurso extraordinário. Incidência da Súmula-STJ nº 126.

[...]

6. Ademais, mesmo naqueles casos em que há sentença de extinção do processo, sem resolução do mérito, "*o tribunal pode julgar desde logo a lide, se a causa versar questão exclusivamente de direito e estiver em condições de imediato julgamento, premissa esta que abrange os casos em que a questão de mérito, sendo de direito e de fato, tornar desnecessária a produção de provas adicionais*". (AgRg no REsp nº 1494273/MG, rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5.2.2015, *DJE* de 12.2.2015) 7. Recurso especial não provido.

(REsp nº 1459222/RJ, rel. Min. Luis Felipe Salomão, *DJE* de 30.3.2015.)

No mais, os recorrentes apontam, tanto na exordial quanto nas razões recursais, violação ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Afirmam que a recorrida, autora da ação de investigação judicial eleitoral e da ação de impugnação de mandato eletivo, não se desincumbiu do ônus de comprovar que houve descumprimento de regras da Lei nº 9.504/1997, visto que a alegação da representação se cingia aos arts. 4º e 26 da Res.-TSE nº 23.376.

No que diz respeito à matéria de fundo, o Tribunal de origem constatou que “nem todos os gastos de campanha encontram-se demonstrados nas contas dos investigados ou nas do Comitê Financeiro único do PSB, restando indubitosa a omissão na arrecadação e nos gastos dos recursos por ele contabilizados” (fl. 1.969v. do REspe nº 2-52 e fl. 1.133v. do REspe nº 3-37). E prosseguiu afirmando que, “com efeito, além de os investigados não apresentarem os recibos eleitorais de R\$78.920,99 (diferença entre os R\$83.645,99 informados na planilha pelo Comitê e os R\$4.725,00 das doações de material impresso realizadas), aproximadamente 200% do montante declarado em suas contas de campanha, no valor de R\$41.248,24, e não haver, nas contas do Comitê, a individualização da quase totalidade dos gastos ditos realizados em favor dos candidatos majoritários, restou comprovada a ausência de arrecadação e gastos com atividades prestadas por apresentadores durante a campanha eleitoral e serviços de contabilidade prestados pelo Sr. Fransélio de Sousa Puti, contrariando a legislação eleitoral de forma a caracterizar a existência de ‘Caixa Dois’ durante a campanha dos investigados às eleições de 2012” (fl. 1.969v. do REspe nº 2-52 e fl. 1.133v. do REspe nº 3-37).

Dessa forma, a Corte de origem considerou que, “diante da solidariedade legalmente imposta aos investigados, não se pode eximi-los da responsabilidade pelo ilícito resultante das omissões na arrecadação de recursos e nos gastos de campanha reveladas nos presentes autos” (fl. 1.970v. do REspe nº 2-52 e fl. 1.134v. do REspe nº 3-37).

No acórdão proferido no REspe nº 2-52, com fundamentos praticamente idênticos aos do REspe nº 3-37, a Corte Regional afirmou que “não se trata de mera falha formal relativa à ausência de recibos eleitorais das doações feitas pelo Comitê Financeiro Único do PSB, de cerca de 200% do valor declarado nas contas dos investigados, mas

de doações não identificadas nas contas do Comitê Financeiro e de gastos não registrados, com apresentadores e serviços contábeis, que, em conjunto, revelam a utilização de 'caixa dois' na campanha dos investigados, extrapolando o universo contábil e com relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição" (fls. 1.970v.-1.971 do REspe nº 2-52 e fl. 1.134v. do REspe nº 3-37).

A instância regional assentou, assim, que a conduta dos candidatos seria apta à aplicação da sanção prevista no art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, uma vez que ela seria "atentatória ao princípio da moralidade do pleito, promove o desequilíbrio entre os candidatos, fulminando o princípio da isonomia tutelado pela legislação eleitoral" (fl. 1.971 do REspe nº 2-52<sup>i</sup> e fl. 1.135 do REspe nº 3-37<sup>ii</sup>)<sup>4</sup>.

Pela leitura dos acórdãos regionais, depreende-se que a cassação dos diplomas dos autores decorreu, em síntese, do reconhecimento de recebimento de recursos provenientes do Comitê Financeiro Único do Partido Socialista Brasileiro sem a emissão dos respectivos recibos eleitorais, bem como da existência de gastos com "animadores" e com serviços contábeis, não declarados na prestação de contas.

Não se vislumbra, contudo, que os recursos de campanha utilizados pelo candidato seriam provenientes de fonte ilícita ou que houve ocultação deliberada, com manifesta má-fé, da captação de recursos. Ao contrário, o exame dos acórdãos indica que o ilícito diz respeito à assunção pelo Comitê Financeiro de despesas direcionadas às campanhas dos autores, o que, embora seja tecnicamente equivocado, não revela necessariamente a ilicitude na captação ou no gasto dos recursos.

Nesse ponto, importa mencionar as ponderações do voto vencido, proferido pelo juiz Dioclécio Souza da Silva: (fls. 1.972v.-1.973 do REspe nº 2-52 e fls. 1.136v.-1.137 do REspe nº 3-37):

Senhor Presidente, inicialmente, observo que a prestação de contas não se confunde com a representação instituída pelo 30-A da Lei nº 9.504/1997, cujo objeto é apurar condutas em desacordo com as normas legais relativas à arrecadação ou gastos de recursos. Quanto aos efeitos dessa, preconiza o § 2º do aludido dispositivo que

---

<sup>4</sup> Para fins de registro, transcrevo, como notas de fim, os votos vencedores proferidos nos processos nºs 2-52 e 3-37, no que diz respeito ao mérito da controvérsia (itens i e ii).

“comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, será negado diploma ao candidato, ou cassado, seja houver sido outorgado”.

Pois bem. Parece-me incontestável que as doações no valor de R\$83.645,99 realizadas pelo comitê financeiro do PSB aos investigados além de não terem sido por eles contabilizadas na prestação de contas, também não foram acompanhadas dos respectivos recibos.

Porém entendo que tais irregularidades, embora suficientes para reprovação da prestação de contas, não têm o condão de, por si sós, ensejar a cassação dos diplomas dos recorrentes, pois segundo o TSE ‘cabe ao representante comprovar a existência de ilícitos que extrapolem o universo contábil e possuir relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição’. (RO nº 17-46.2011.6.18.0000/Pl.)

É que não resta demonstrado satisfatoriamente que os investigados tenham captado ou gastos recursos de origem ilícita. A sentença não fala de recursos oriundos de fontes vedadas pelo art. 24 da Lei das Eleições.

Aliás, quanto às demais irregularidades apontadas na inicial, ressalto o seguinte trecho da sentença do juízo de 1º grau:

Em relação às alegações do autor de que os suplicados teriam omitido em suas prestações de contas valores gastos com logística e gestão dos eventos de campanha (iluminação, limpeza, exposição de cartazes, uso de caminhão como palco, apresentação de datashow, aluguel de cadeiras, utilização de bonecos gigantes, aparelhagem de som, motocicletas, etc...), com a manutenção de comitê, plotagem de veículos, produção de programas de rádio e jingles e pesquisas eleitorais e ainda valor correspondente à multa que fora aplicada ao primeiro suplicado durante a campanha, assim como os gastos com assessoria jurídica e contábil, vejo que tais fatos não foram devidamente comprovados pelos postulantes. A um porque alguns destes gastos o comitê apresentou prova de que custeou, a dois porque inexistem perpetradas pelos suplicados, de mesma forma que não restou concretizada a alegação de subestimação de despesas. (fl. 1.206)

Destarte, vejo que não houve má-fé dos investigados, uma vez que, embora os valores apontados não tenham sido contabilizados nas contas do candidato impugnado acompanhados dos recibos respectivos, equivocadamente transitaram na prestação de contas do Comitê Financeiro Único do PSB, conforme cópias de planilhas acostadas às fls. 950-981.

Trata-se, por certo, de irregularidade que enseja a reprovação das

contas do candidato, mas' daí respaldar a cassação do mandato dos investigados por violação ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 entendendo que não seja proporcional.

Assim, no presente caso, não houve comprovação de gastos ilícitos, conforme trecho da sentença proferida no Processo nº 2-52 e reproduzido no acórdão regional (fl. 1.971 do REspe nº 2-52), o qual cito novamente abaixo:

*Em relação às alegações do autor de que os suplicados teriam omitido em suas prestações de contas valores gastos com logística e gestão dos eventos de campanha (iluminação, limpeza, exposição de cartazes, uso de caminhão como palco, apresentação de datashow, aluguel de cadeiras, utilização de bonecos gigantes, aparelhagem de som, motocicletas, etc...), com a manutenção de comitê, plotagem de veículos, produção de programas de rádio e jingles e pesquisas eleitorais e ainda valor correspondente à multa que fora aplicada ao primeiro suplicado durante a campanha, assim como os gastos com assessoria jurídica e contábil, vejo que tais fatos não foram devidamente comprovados pelos postulantes. A um porque alguns destes gastos o comitê apresentou prova de que custeou, a dois porque inexistem perpetradas pelos suplicados, de mesma forma que não restou concretizada a alegação de subestimação de despesas.*

No acórdão regional, após referência às irregularidades detectadas nos processos de prestação de contas, ficou consignado no voto condutor do acórdão regional que:

*Pelo que se observa das decisões proferidas nos processos de prestação de contas do Comitê Financeiro e dos Impugnados, as falhas avultadas são decorrentes de erro contábil e, apesar de não serem suficientes para comprovar, de plano, a alegada prática de "caixa dois", sugerem a possibilidade de sua ocorrência, na medida em que dão conta de doações feitas pelo Comitê Financeiro a vários candidatos sem a individualização por recibos eleitorais ou notas fiscais, restando discriminados unicamente em uma planilha apresentada na prestação de, contas do Comitê, posteriormente ao julgamento das contas dos impugnados, sem que se possa confirmar a veracidade de seus dados com a documentação hábil correspondente.*

No caso, segundo o quadro fático revelado pelo acórdão regional, a

grande parte dos recursos financeiros apontados como irregularidades está relacionada com os gastos realizados pelo Comitê Financeiro do Partido em prol da candidatura dos recorrentes.

Em outras palavras, o que se depreende do acórdão regional é que tanto o candidato como o seu partido político realizaram gastos eleitorais e lançaram os respectivos valores nas suas prestações de contas.

Não existem dúvidas sobre a possibilidade de o candidato realizar gastos em prol da sua campanha eleitoral, afinal, na redação vigente à época, consta que: “O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta Lei.” (Lei nº 9.504/1997, art. 20).

Por outro lado, além da possibilidade de o partido político repassar recursos financeiros aos candidatos, a agremiação também pode realizar gastos em prol das campanhas dos seus candidatos. Nesse aspecto, o art. 44, III, da Lei nº 9.096/1995 autoriza, inclusive, que os recursos provenientes do Fundo Partidário sejam utilizados “no alistamento e campanhas eleitorais”.

Nessa hipótese, os arts. 4º e 26 da Res.-TSE nº 23.376, que regulou a prestação de contas relativa ao pleito de 2012, previam que os gastos realizados pelo partido político em favor dos seus candidatos deveriam ser contabilizados como doações estimáveis em dinheiro e, sob esta denominação, deveriam ser lançados na contabilidade dos candidatos beneficiados<sup>5</sup>.

No caso dos autos, tal proceder não foi observado pelo candidato ou pelo partido político, que lançaram nas suas respectivas prestações de contas os gastos que realizaram individualmente.

No caso da agremiação, aponta-se também que, em relação aos gastos comuns, ou seja, aqueles realizados em benefício de mais de um candidato, não houve a necessária individualização do bem estimável destinado a cada concorrente.

Tais irregularidades foram devidamente apuradas nas contas

<sup>5</sup> Art. 4º Toda e qualquer arrecadação de recursos para a campanha eleitoral, financeiros ou estimáveis em dinheiro, só poderá ser efetivada mediante a emissão do recibo eleitoral.

[...]

Art. 26. As doações entre candidatos, comitês financeiros e partidos políticos deverão ser realizadas mediante recibo eleitoral e não estão sujeitas aos limites fixados nos incisos I e II do art. 25 desta resolução.

apresentadas pelo partido e pelo candidato, as quais foram reprovadas pela Justiça Eleitoral.

No entanto, de acordo com a pacífica jurisprudência deste Tribunal, a simples rejeição de contas não é motivo suficiente para a atração e para a aplicação automática da regra do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

Aliás, nos acórdãos recorridos, o TRE/PI, para justificar a aplicação do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, se valeu de paradigmas de julgamentos de prestações de contas, cuja análise é diversa e invocou precedente da própria Corte Regional Eleitoral (RO nº 17-46), no qual a aplicação do art. 30-A fora considerada em decorrência do quanto apreciado no processo de prestação de contas.

Todavia, o precedente invocado pela Corte de Origem – ao tempo do julgamento por ela realizado – já havia sido reformado por este Tribunal Superior em grau de recurso ordinário, como se vê abaixo:

Recurso ordinário. Eleições 2010. Representação. Lei nº 9.504/1997. Art. 30-A. Deputado federal. Desaprovação das contas. Cassação. Diploma. Princípio da proporcionalidade. Provimento.

1. *Na representação instituída pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, deve-se comprovar a existência de ilícitos que extrapolem o universo contábil e possuam relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição, o que não ocorreu na espécie.*

2. *A desaprovação das contas devido ao recebimento de doações em bens estimáveis em dinheiro, sem a emissão dos respectivos recibos e termos de cessão, não consubstancia, in casu, falha suficientemente grave para ensejar a cassação do diploma do recorrente, mormente quando não demonstrada a ilicitude da origem dos recursos.*

3. *Recurso ordinário provido.*

(RO nº 17-46, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 20.5.2014, grifo nosso.)

Ou seja, ao reafirmar o seu entendimento em 29.10.2014, o Tribunal Regional Eleitoral do Piauí não percebeu que ele já havia sido alterado pelo Tribunal Superior Eleitoral seis meses antes, ou seja, em 24.4.2014.

E, além do precedente desta Corte que afastou o entendimento consagrado no acórdão recorrido, outros também corroboram a jurisprudência que tem se revelado pacífica nesta instância especial, como se vê:

Recurso especial. Eleição 2010. Deputado estadual. Representação. Lei nº 9.504/1997, art. 30-A. Diploma. Cassação. Provimento.

1. O recurso cabível contra a decisão que envolve a perda do diploma em eleições federais e estaduais é o ordinário. Na espécie, é admissível o recebimento do recurso especial como ordinário, por aplicação do princípio da fungibilidade. Precedentes.

2. Na representação instituída pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, deve-se comprovar a existência de ilícitos que extrapolem o universo contábil e possuam relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição, o que não ocorreu na espécie.

3. A desaprovação das contas devido à doação de bens ou serviços que não integram o patrimônio dos doadores não acarreta necessariamente a procedência da representação, sobretudo quando não demonstrada a ilicitude da origem ou da destinação dos recursos movimentados na campanha eleitoral.

4. Recurso ordinário provido.

(REspe nº 11-39, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 18.12.2014.)

*Agravo regimental. Agravo. AIJE. Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Não configuração. Revolvimento. Fatos e provas. Impossibilidade. Impedimento. Preclusão. Agravo regimental desprovido.*

1. Conforme dicção do art. 138, § 1º, do CPC, o impedimento de magistrado deve ser suscitado em petição fundamentada e devidamente instruída, na primeira oportunidade em que couber à parte interessada falar nos autos, o que não se verificou na espécie. Ocorrência de preclusão.

2. Na representação instituída pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, deve-se comprovar a existência de ilícitos que extrapolem o universo contábil e possuam relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição.

3. No caso, a Corte Regional assentou a inoportunidade de abuso de poder e captação ou gastos ilícitos de campanha, não sendo possível extrair do quadro fático delineado na origem, elementos hábeis a subsidiar conclusão em sentido diverso. Incidem as restrições das súmulas nºs 7/STJ e 279/STF.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 1588-72, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJE* de 5.8.2014, grifo nosso.)

Ademais, este Tribunal já decidiu o seguinte: “Deve-se observar o critério de proporcionalidade na aplicação da sanção prevista no § 2º art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, ou seja, avaliar se a cassação do diploma é proporcional às irregularidades praticadas pelo candidato” (RO nº 5003-24, rel. Min. Nancy Andrighi, redatora para o acórdão Min. Maria Thereza Assis Moura, *DJE* de 9.2.2015). Igualmente: AgR-RO nº 3-40, rel. Min. João

Otávio de Noronha, *DJE* de 4.8.2014; RO nº 12-14, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 10.2.2014.

Isso porque o bem jurídico tutelado pela regra do art. 30-A é a moralidade e a legitimidade das eleições, de modo que o ilícito deve ser suficiente para conspurcar o próprio resultado do pleito. Nesse sentido: AgR-REspe nº 430-40, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 27.5.2014; AgR-REspe nº 399-74, rel. Marcelo Ribeiro, *DJE* de 17.11.2010; REspe nº 1-81, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJE* de 29.4.2015; RO nº 15-40, rel. Min. Felix Fischer, *DJE* de 1º.6.2009.

No caso dos autos, como já indicado acima, a moldura fática do acórdão regional revela ser incontroverso que os recursos tidos como ocultos partiram, na sua grande parte, do Comitê Financeiro Único do PSB.

Se assim o é – e os votos proferidos na instância ordinária não divergem neste aspecto –, não há falar em realização de gastos por intermédio do procedimento comumente denominado como “caixa dois”, pois neste o que ocorre é a circulação de recursos financeiros à margem de qualquer tipo de contabilidade para pagamento de gastos eleitorais não declarados nem pelo candidato nem pelo partido político.

No presente caso, os gastos declarados pelo partido político não podem ser tidos como gastos realizados pelo procedimento do “caixa dois” apenas porque não houve a emissão dos respectivos recibos que indicariam e comprovariam a doação estimável em dinheiro em favor das candidaturas impugnadas.

Houve falhas na prestação de conta – não há dúvida sobre isso –, tais falhas, contudo, não podem ser confundidas com a realização de pagamentos por via de “caixa dois” quando o próprio acórdão recorrido afirma que tais pagamentos foram realizados pelo Comitê Financeiro Único.

Além disso, no que diz respeito às despesas com “apoiadores” ou “animadores” e com os serviços de contabilidade – únicas apontadas como não declaradas na prestação de contas do partido nem na do candidato (o que, aí sim, poderia caracterizar a prática de caixa dois), não é possível extrair a necessária relevância para atrair a incidência do art. 30-A, uma vez que a Corte de origem extraiu a gravidade da omissão pela simples

constatação, por meio de prova pericial, da presença de três apoiadores em um único comício, realizado em 8.8.2012 no Bairro Valentim.

Sobre o tema, ainda que não seja possível aferir, como alegam os recorrentes, que não houve nenhum pagamento por se tratar de doações estimáveis em dinheiro, o certo é que os fatos isolados – um restrito a um único dia de campanha e o outro circunscrito ao aspecto da prestação de contas (que nem sequer caracteriza ato por meio do qual se buscam obter os votos dos eleitores) – não são suficientes para atrair a severa sanção prevista no art. 30-A da Lei das Eleições.

Observe-se, nesta linha, que

[...] a desaprovação das contas devido ao recebimento de doações em bens estimáveis em dinheiro, sem a emissão dos respectivos recibos e termos de cessão, não consubstancia, *in casu*, falha suficientemente grave para ensejar a cassação do diploma do recorrente, mormente quando não demonstrada a ilicitude da origem dos recursos. (RO nº 17-46, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 20.5.2014.)

Ademais, consoante reiteradamente decidido por este Tribunal, simples inferências ou presunções não são aptas à caracterização do abuso do poder econômico<sup>6</sup>.

Ao contrário, *“com base na compreensão da reserva legal proporcional, a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige a comprovação, mediante provas robustas admitidas em direito, de abuso de poder e condutas vedadas graves, suficientes para ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor. Essa compreensão jurídica, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento desses ilícitos poderá afastar o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alínea d e j, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão das disputas eleitorais”* (REspe nº 695-41, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJE* de 26.6.2015, grifo nosso.)

Dentro dessa compreensão, o acórdão regional não revela que a campanha do candidato eleito tenha sido impulsionada por recursos financeiros oriundos de fontes vedadas.

<sup>6</sup> AgR-REspe nº 630-41, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJE* de 29.4.2015; REspe nº 1323-32, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJE* de 10.4.2015; RO nº 3706-08, red. desig. Min. Luiz Fux, *DJE* de 25.6.2015.

Desse modo, nos casos em exame, a demonstração de que a falta de expedição de recibos eleitorais relativo aos gastos realizados pelo Comitê Financeiro do Partido Político e a ausência de contabilização apenas duas despesas isoladas não são irregularidades suficiente para macular o resultado do pleito eleitoral de 2012 no Município de Valença do Piauí/PI.

Assim, está demonstrada a ofensa ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 pelo Tribunal de origem, bem como o quadro fático revelado pelo acórdão regional não demonstra de forma incontestada a prática de abuso do poder econômico por parte ou em benefício dos recorrentes.

Por essas razões, voto no sentido de dar provimento aos recursos especiais interpostos por Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima, a fim de reformar os acórdãos regionais e julgar improcedentes a ação de investigação judicial eleitoral e a ação de impugnação de mandato eletivo contra eles propostas, afastando as sanções impostas aos recorrentes.

Ademais, julgo procedentes as Ações Cautelares nºs 297-76 e 298-61, que são acessórias aos recursos especiais, bem como prejudicados os agravos regimentais interpostos naqueles autos contra as decisões que deferiram as liminares requeridas pelos autores.

## EXTRATO DA ATA

REspe nº 2-52.2013.6.18.0018/PI. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrentes: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra (Advs.: Christiane Araújo de Oliveira e outros). Recorrida: Coligação Capaz de Fazer (Advs.: Gabriela Rollemberg e outros).

AC nº 297-76.2015.6.00.0000/PI. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Autores: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra (Advs.: Christiane Araújo de Oliveira e outro). Ré: Coligação Capaz de Fazer (Adv.: Edson Vieira Araújo).

REspe nº 3-37.2013.6.18.0018/PI. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrentes: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra (Advs.: José Norberto Lopes Campelo e outros). Recorrida: Coligação Capaz de Fazer (Advs.: Gabriela Rollemberg e outros).

AC nº 298-61.2015.6.00.0000/PI. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Autores: Walfredo Val de Carvalho Filho e outra (Advs.: Christiane Araújo de Oliveira e outro). Ré: Coligação Capaz de Fazer (Adv.: Edson Vieira Araújo).

Usaram da palavra, pelos recorrentes, o Dr. Israel Nonato e, pela recorrida, o Dr. Rodrigo Pedreira.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento aos recursos especiais e julgou procedentes as ações cautelares, bem como julgou prejudicados os agravos regimentais interpostos nas cautelares, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

---

Fls. 1.9651.1971v.

III. Do mérito:

Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa Lima interpuseram o presente recurso com o escopo de obter a reforma da decisão de primeiro grau que desconstituiu seus mandatos eletivos conquistados em 2012 e os declarou inelegíveis pelo prazo de oito anos.

Cumpra informar, inicialmente, que em sede de agravo regimental interposto da decisão liminar concedida por este relato na Ação Cautelar nº 113-56.2014.6.18.000, este tribunal confirmou o efeito suspensivo da decisão recorrida.

Os recorrentes alegam que todas as receitas e despesas foram devidamente identificadas, não restando evidenciada qualquer intenção dolosa de fraudar ou burlar a prestação de contas ou mesmo de fazer uso de 'caixa dois'. Que os gastos coletivos foram devidamente individualizados em planilhas acostadas às respectivas prestações de contas, não havendo qualquer elemento de despesa que não estivesse devidamente acostado aos autos da prestação de contas dos investigados e do Comitê Financeiro do partido.

Sustentam que a Investigante imputou a eles condutas ilícitas de arrecadação e gastos de recursos considerando apenas na prestação de contas dos Investigados, excluindo a prestação de contas do Comitê Financeiro Único do PSB, que é capaz de afastar completamente a tese de 'Caixa Dois' por ela defendida.

Em contrarrazões, a Coligação investigante, ora recorrida, combate as alegações dos Investigados, assegurando que a lisura das eleições municipais de Valença do Piauí foi totalmente comprometida pelo manejo indevido de recursos, em especial, pela substancial ocultação de gastos e arrecadação na campanha, caracterizando o uso do famigerado 'caixa dois'.

Explica que, na prestação de contas dos recorrentes, foi declarado apenas o total de R\$41.218,24 (quarenta e um mil duzentos e dezoito reais e vinte e quatro centavos), sendo que o Comitê Financeiro do PSB declara ter ocultado da prestação de contas do Investigado o montante de R\$83.645,99 (oitenta e três mil seiscentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), pois deixou de emitir 11 (onze) recibos eleitorais referentes às doações não declaradas.

Aduz que tal conduta contraria o disposto no art. 26 da Res.-TSE nº 23.376/2012 e configura o ilícito eleitoral previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

[...]

Na decisão recorrida, entendeu a MM. Juíza da 18ª Zona Eleitoral serem graves as irregularidades relativas à falta de emissão de recibos eleitorais no valor de R\$83.645,99 e à não individualização das despesas feitas pelo Comitê Financeiro, peio que impede a análise e a fiscalização a cargo da Justiça Eleitoral.

Reconheceu a prática do ilícito eleitoral nos seguintes excertos:

De fato na prestação de contas dos suplicados nada há referente a tais gastos, mas o suplicado Walfredo Val de Carvalho Filho em sua defesa/justificativa (fls. 246) alega que tais despesas foram realizadas pelo comitê financeiro do PSB.

Necessário destacar que nem o partido político do mencionado réu e nem o comitê financeiro deste, de início, mencionaram em suas prestações de contas tais doações, o que surgiu perante a justiça eleitoral somente em 12.4.2013 em prestação de contas retificadora apresentada pelo comitê financeiro do PSB, já após o ajuizamento desta ação (fls. 886 e ss).

Como bem enfatizou o r. MPE a retificação apresentada pelo comitê municipal do PSB relatou ter o mesmo efetuado doações ao 1º candidato requerido, ou seja, os gastos efetuados pelo comitê foram em benefício de tal candidato, mas tais doações não constaram na prestação de contas do mesmo.

O que aconteceu foram doações a Walfredo Val de Carvalho Filho que não foram contabilizadas por ele em suas prestações de contas, (fl. 1.194)

[...]

Essa ilicitude em nenhum momento foi negada pelos suplicados, que apenas a valoram de maneira equivocada considerando-as como meras irregularidades, mas não são, pois os valores arrecadados de forma irregular corresponderam a um gasto referente a mais de 200% do valor declarado na prestação de contas do 1º suplicado e foram gastos responsáveis à toda a dinâmica da campanha, pois atinentes a material publicitário, plotagem de veículos, eventos, propaganda de rádio, transporte, outros, (fl. 1.199).

[...]

[...]

Os Investigados admitiram, em sede de alegações finais (fls. 1.127-1.148), que "o Comitê Financeiro do Candidato investigado também apresentou diversos documentos que apontam alguns gastos coletivos (prefeito e vereadores) que foram devidamente individualizados na respectiva planilha de fls. acostada à respectiva prestação de contas e apresentada em juízo nesta ação de investigação, que individualiza os gastos coletivos".

Os autos demonstram que, de fato, foi apresentada pelo Comitê Financeiro uma planilha denominada "demonstrativo de doações efetuadas a candidatos" na qual foram registradas doações aos investigados no total de R\$83.645,99 (oitenta e três mil seiscientos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos) referentes à cessão de veículos, aquisição de combustíveis, despesas com comícios, doação de serviços, diversos a especificar, cessão de imóveis, locação de bens móveis, produção de programa de rádio, fornecimento de material impresso, publicidade por placas e faixas, e serviços prestados por terceiros. Pelo que consta da planilha, alguns itens de serviço/material referem-se a rateio de despesas realizadas pelo Comitê Financeiro; outros itens, no entanto, informam despesas destinadas exclusivamente aos investigados.

Revelam, ainda, que os gastos de campanha dos investigados, no total de R\$41.248,24, envolveram recursos financeiros da ordem 6.205,00 e recursos estimáveis em dinheiro de R\$35.043,24 (fl. 162). O gastos do Comitê Financeiro Único do PSB, por sua vez, totalizaram R\$119.162,12, dos quais apenas R\$43.100,00 foram pagos em dinheiro.

Das despesas pagas em dinheiro pelos investigados (no total de R\$6.205,00), o valor de R\$4.615,00 foi destinado ao pagamento de combustíveis (fls. 162) e os recursos financeiros gastos com combustíveis pelo Comitê, da ordem de R\$7.599,75 (fl. 461) foram doados integralmente aos investigados (fls. 953), não havendo qualquer despesa com combustíveis destinada aos demais candidatos constantes da planilha de fls. 950-951 (15 candidatos a vereador pelo PSB).

Chama a atenção o fato de a prestação de contas dos investigados registrar outros gastos com combustíveis, veículos e motoristas, não havendo razões para que despesas dessa natureza, realizadas exclusivamente para atender aos investigados, constassem da prestação de contas do Comitê Financeiro. Além dessas despesas, constaram da prestação de contas do Comitê outros itens que, segundo a planilha de fls. 950-981, foram destinados exclusivamente aos investigados e que não figuraram nas contas destes, como as cessões de direitos de uso de muros e locação de cadeiras (fls. 973-974).

Não prospera, pois, a alegação de que a planilha apenas individualizou os gastos coletivos realizados pelo Comitê. Da mesma forma, deve ser refutada a alegação de erro não proposital na interpretação do disposto no art. 26 da Res.-TSE nº 23.376/2012, pois as despesas com material impresso doado aos investigados pelo Comitê, no valor de R\$4.725,00 (parcela do total informado na planilha do Comitê, à fl. 950, de R\$9.445,00), constaram de termo de doação que fez parte de suas contas (fl. 211) e foram devidamente individualizadas na nota fiscal acostada à prestação de contas do Comitê Financeiro (fls. 672). Frise-se que a única nota fiscal de aquisição de combustível diesel foi emitida em 28.8.2012 (fl. 627), e a cessão de um dos veículos a diesel, Mitsubishi L-200 de placa LV – 4242, encerrou-se em 7.10.2012 (fl. 503),

como se estivesse antecipando o pagamento da exata parcela desse combustível que seria consumida entre a data da nota fiscal e a de realização das eleições (7.10.2012).

Tais circunstâncias indicam que a Planilha apresentada pelo Comitê Financeiro Único do PSB foi elaborada para tentar justificar a ausência de uma série de gastos realizados pelos investigados e não lançados em suas contas de campanha. Com efeito, embora anunciado em 20.11.2012 (fl. 246) que as demais despesas com comícios, serviços contábeis e com comitê de campanha teriam sido realizadas pelo Comitê Financeiro Único do PSB, restou informado na planilha, apresentada em 15.4.2013 (protocolo à fl. 936), que inúmeros outros gastos foram realizados em benefício dos investigados (inclusive relativos a despesas já lançadas nas contas dos investigados, como publicidade por material impresso, serviços de motorista, cessão de veículos e aquisição de combustíveis), sem que se possa identificar nos demonstrativos contábeis e na documentação fiscal lançados na prestação de contas do próprio Comitê Financeiro a quem se destinaram especificamente a quase totalidade das despesas.

Acrescente-se que não foi contabilizado qualquer gasto em dinheiro com pessoal envolvido na campanha, nas contas dos investigados ou nas prestadas pelo Comitê Financeiro, conforme se pode constatar dos demonstrativos de fls. 162-163 e 461-462. Esse fato, embora juridicamente possível (ainda que em tese), diante da previsão legal para a doação de serviços por colaboradores e simpatizantes (parágrafo único do art. 23 e arts. 30, § 10, e 31, ambos da Res.-TSE nº 23.376/2012), na prática, restaria inimaginável nas campanhas eleitorais vitoriosas para chefe do Poder Executivo desenvolvidas nos municípios brasileiros.

Essa premissa é facilmente comprovada nos autos quando, por exemplo, a perícia realizada pela Polícia Federal na mídia acostada aos autos (fls. 1.015-1.039) constatou a presença de uma subpasta "animadores" revelando a participação em comício realizado em 08/08/2012, no Bairro Valentim, dos apresentadores Erismar Leite, Raimundo Barbosa e Welton Ferreira. Ocorre que não consta das prestações de contas dos investigados e do Comitê Financeiro qualquer pagamento ou recibo eleitoral referente à doação desses serviços (art. 26, ambos da Resolução- TSE nº 23.376/2012), ou mesmo qualquer nota fiscal em nome dos apresentadores (art. 31, parte final, da Res.-TSE nº 23.376/2012).

Merecem registros, ainda, alguns trechos do depoimento da testemunha referida, Ivanilde Lima da Silva (fls. 995-999), Contadora responsável pela prestação de contas dos investigados, ao declarar:

Que o escritório de contabilidade da declarante ficou com a responsabilidade de prestar contas de campanha, tanto do comitê financeiro, dos partidos políticos e dos candidatos que integravam a Coligação Juventude e Experiência a Serviço do Povo; Que todos os valores gastos na campanha estão devidamente comprovados na prestação de contas; Que cada candidato teve sua despesa própria; Que cada candidato tem a sua despesa individualizada; Que todas as arrecadações de recursos bem como a emissão dos recibos eleitorais foram acompanhados pelo escritório de contabilidade da testemunha; [...]; Que nas despesas coletivas, ou seja, que beneficiava a Coligação, tanto os candidatos majoritários como a proporcional, foi prestado conta em conjunto; [...]; Que o serviço voluntário da testemunha como técnica em contabilidade foi prestado como pessoa física e não a jurídica; Que conhece o Sr. Fransélio, sendo o mesmo esposo da testemunha; Que o Sr. Fransélio não prestou serviço nem como contratado nem como voluntário, apenas na qualidade de esposo da testemunha ajudava a mesma administrativamente nos seus serviços; Que a ajuda de seu esposo no trabalho da mesma não era a pedido dos investigados mas a pedido da própria testemunha; Que o Sr. Fransélio, lhe ajudava na digitação, participava de reuniões, comparecia até o cartório Eleitoral para pegar algum documento quando a testemunha não podia vir, ajudava na planilha, uma vez que o mesmo tem conhecimento de informática; [...]; Que também trabalhou na prestação de contas de outros municípios de forma voluntária; Que nesses outros municípios adotou os mesmos procedimentos [...]

As contradições nas declarações da contadora dos investigados e do Comitê Financeiro permitem concluir que houve, de fato, omissão de gastos nas contas dos investigados, mormente porque, ao tempo em que informa que o seu escritório foi responsável pelas prestações de contas do Comitê Financeiro, do Partido e dos Candidatos que integram a Coligação "Juventude e Experiência a Serviço do Povo", declara que o seu serviço foi prestado como técnica pessoa física e não através da pessoa jurídica. Além disso, a informação de que o seu esposo, Sr. Fransélio, apenas a ajudava prestando uma série de atividades sem que lhe fosse pago qualquer quantia ou mesmo se tratasse de doação feita aos candidatos, contraria o disposto na Res.-TSE nº 23.376/2012, pois há previsão apenas para o apoio pessoal e direto do eleitor a determinada candidatura de sua preferência (art. 30, § 10, c.c. o art. 31, ambos da Res.-TSE nº 23.376/2012),

não se admitindo o apoio a todos os candidatos de uma mesma Coligação, nem mesmo a doação de serviços prestados por terceiro (esposo da contadora), como declarado pela testemunha Ivanilde Lima da Silva. Por sua vez, o Sr. Fransélio de Sousa Puti declarou em seu depoimento (fls. 803-806):

Que em relação às contas do prefeito Walfredo e da Vice Paula Jeanne, a testemunha acompanhou de perto porque a sua esposa de nome Ivanilde Lima da Silva foi a contadora que prestou serviços voluntários para os mesmos, sendo que a testemunha, que também é sócio na empresa, acompanhava as prestações de contas; Que os representados declararam a estimativa de gastos por ocasião do registro de candidatura, sendo declarado pelo Sr. Walfredo e a Vice Paula Jeanne a estimativa de R\$800.000,00 (oitocentos mil reais); [...] Que alguns recursos diretos e pessoais foram gastos pelos próprios candidatos e por eles mesmos prestado contas por ocasião de sua prestação de contas de campanha, que os demais gastos (gastos coletivos) ficarão a cargo do Comitê Financeiro Único; Que todos os recursos que foram arrecadados e as respectivas despesas estão individualizadas em planilha na prestação de contas do comitê; Que houve gastos na locação do comitê de campanha, com despesas de energia elétrica e água, que houve cessão de uso de veículos, mas não a locação; Que só teve uma empresa que cedeu veículo, não ao lembra o nome, mas lembra o prazo que foi de vinte e seis dias; Que houve despesa com material de publicidade tais como *banners*, adesivos, *folders*, panfletagens, serviços de adesivagens de veículos, confecção de cavaletes, pintura de muros, produção e gravação de mídia e áudio para propaganda em rádio; confecção de santinhos, *minidoors*, compra de bambus, bandeirolas, locação de palco para comícios, som; Que todas essas despesas, exceto aquelas realizadas pelos próprios candidatos já prestadas nas suas prestações de contas, ficaram a cargo do comitê financeiro; [...]

Os detalhes constantes do depoimento acima, sobre os gastos de campanha dos investigados, confirmam o envolvimento da testemunha com a contabilidade dos gastos de campanha dos investigados.

O que de fato restou evidenciado nos citados depoimentos foi que o escritório das testemunhas prestou serviços contábeis à campanha de inúmeras candidaturas do município de Valença/PI (investigados e demais candidatos da Coligação), ao Comitê Financeiro Único do PSB, ao Partido e a candidaturas de outros municípios, sem o registro contábil devido nas contas respectivas, escondendo da Justiça Eleitoral o real montante de recursos envolvidos inclusive na campanha dos investigados.

Vê-se, pois, que nem todos os gastos de campanha encontram-se demonstrados nas contas dos investigados ou nas do Comitê Financeiro Único do PSB, restando indubitosa a omissão na arrecadação e nos gastos de recursos por eles contabilizados. Com efeito, além de os investigados não apresentarem os recibos eleitorais de R\$78.920,99 (diferença entre os R\$83.645,99 informados na planilha pelo Comitê e os R\$4.725,00 das doações de material impresso realizadas), aproximadamente 200% do montante declarado em suas contas de campanha, no valor de R\$41.248,24, e não haver, nas contas do Comitê, a individualização da quase totalidade dos gastos ditos realizados em favor dos candidatos majoritários, restou comprovada a ausência de arrecadação e gastos com atividades prestadas por apresentadores durante a campanha eleitoral e serviços de contabilidade prestados pelo Sr. Fransélio de Sousa Puti, contrariando a legislação eleitoral de forma a caracterizar a existência de "Caixa Dois" durante a campanha dos investigados às eleições de 2012.

Sobre o tema leciona José Jairo Gomes (9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas. 2013. p. 246):

O abuso de poder econômico tanto pode decorrer do emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso de meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha (LE, arts. 18, § 2º, 25 e 30-A). Estará configurado sempre que houver oferta ou doação, a eleitores, de bens, produtos ou serviços diversos, como atendimento médico, hospitalar, dentário, estético, fornecimento de remédios, próteses, gasolina, cestas básicas, roupas, calçados, materiais de construção. Também caracteriza abuso de poder econômico o emprego, na campanha, de recursos oriundo de "caixa dois", ilicitamente arrecadados, não declarados à Justiça Eleitoral, e, ainda, a realização de gastos que superem a estimativa apresentada por ocasião do registro, (grifei).

[...]

Nesse mesmo sentido, consolidou-se a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), senão vejamos:

Agravo regimental. Agravo de instrumento. Eleições 2008. Prestação de contas de campanha. Quitação eleitoral. Prestação de contas do candidato pelo comitê. Inviabilidade.

1. O comitê financeiro e os candidatos devem manter contas bancárias específicas independentes, emitir individualmente os recibos eleitorais e prestar contas separadamente.

2. O candidato deve fazer a administração financeira de sua campanha de forma direta ou por intermédio de pessoa especialmente designada, utilizando recursos que, quando recebidos de comitês financeiros, devem ser considerados doações e registrados mediante recibos eleitorais.

3. Agravo regimental não provido.

(AgR-AI nº 601-51/MG, rel. Ministra Nancy Andrigli, *DJE* 20.9.2011, sem grifo no original.)

Recurso especial eleitoral. Prestação de contas. Ausência de recibo eleitoral. Vício insanável. Rejeição.

3. Encontra-se pacificada a jurisprudência nesta Corte de que a ausência de recibo eleitoral constitui vício insanável. Precedentes nesse sentido: AG nº 6.557/SP, rel. Min. Antonio Cezar Peluso, *DJ* de 13.6.2006; AG nº 6.503/SP, rel. Min. Antonio Cezar Peluso.

Recurso ordinário. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) com base no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 (abuso de poder econômico) e art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 (irregularidades na arrecadação e gastos de recursos de campanha). [...] Mérito. Doação estimável em dinheiro. Ausência de declaração e recibo eleitoral. Sanção Aplicável. Negativa de outorga do diploma ou a cassação. Art. 30-A, § 2º. Abuso de poder econômico. Ausência de interesse de agir. Recurso parcialmente provido, [...] 6. Na hipótese de irregularidades relativas à arrecadação e gastos de recursos de campanha, aplica-se a sanção de negativa de outorga do diploma ou a cassação, quando já houver sido outorgado, nos termos do § 2º do art. 30-A. No caso, o recorrente não contestou, tornando fato incontroverso, a imputação de que ocultou o recebimento de doações estimáveis em dinheiro e não emitiu recibo eleitoral, nos termos do parecer conclusivo da Coordenadoria de Controle Interno do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, contrariando o art. 23, § 2º, da Lei nº 9.504/1997. [...].

(Ac. de 25.2.2010 no RO nº 1453, rel. Min. Felix Fischer; no mesmo sentido o Ac. de 1º.6.2009 no RO nº 1540, rei. Min. Felix Fischer.)

No caso, a conduta dos investigados, além de malferir o princípio da moralidade, agride fortemente o princípio da isonomia entre os candidatos, na medida em que, atuando à margem da legislação, utiliza-se de recursos adicionais na campanha eleitoral, desequilibrando a disputa. Ademais, camufla a realidade dos gastos de campanha, colocando-os fora do alcance da fiscalização a cargo da Justiça Eleitoral.

Quanto à alegação dos investigados, de tratar-se de equívoco de responsabilidade do serviço contábil, conforme evidenciado nas prestações de contas dos municípios de Novo Oriente e Lagoa do Sítio (fls. 1.324-1.806), a Lei Eleitoral, em seus arts. 20 e 21, dispõe que:

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta Lei.

Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006.)

Diante da solidariedade legalmente imposta aos investigados, não se pode eximi-los da responsabilidade pelo ilícito resultante das omissões na arrecadação de recursos e nos gastos de campanha reveladas nos presentes autos. Ademais, diante da abrangência da prestação de contas do Comitê Financeiro (englobando as contas dos investigados e de mais 15 candidatos às eleições proporcionais), torna-se inviável qualquer tentativa de precisar os valores efetivamente envolvidos em sua campanha eleitoral.

Cumpra ressaltar que não se trata de mera falha formal relativa à ausência de recibos eleitorais das doações feitas pelo Comitê Financeiro Único do PSB, de cerca de 200% do valor declarado nas contas dos investigados, mas de doações não identificadas nas contas do Comitê Financeiro (doador), e da comprovação da existência de gastos não registrados (com apresentadores e serviços contábeis), o que,

analisados em conjunto, revelam a utilização de “caixa dois” na campanha dos investigados, extrapolando o universo contábil e com relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição.

Quanto às demais alegações constantes da inicial, pontuou corretamente a MM. Juíza Eleitoral ao concluir em sua decisão que:

Em relação às alegações do autor de que os suplicados teriam omitido em suas prestações de contas valores gastos com logística e gestão dos eventos de campanha (iluminação, limpeza, exposição de cartazes, uso de caminhão como palco, apresentação de datashow, aluguel de cadeiras, utilização de bonecos gigantes, aparelhagem de som, motocicletas, etc...), com a manutenção de comitê, plotagem de veículos, produção de programas de rádio e *jingles* e pesquisas eleitorais e ainda valor correspondente à multa que fora aplicada ao primeiro suplicado durante a campanha, assim como os gastos com assessoria jurídica e contábil, vejo que tais fatos não foram devidamente comprovados pelos postulantes. A um porque alguns destes gastos o comitê apresentou prova de que custeou, a dois porque inexistiu consolidado nos autos provas de que as demais despesas realmente foram perpetradas pelos suplicados, de mesma forma que não restou concretizada a alegação de subestimação de despesas. (fl. 1.206)

No entanto, a comprovação da captação e gastos ilícitos de recursos na campanha eleitoral dos investigados, reconhecida anteriormente, mostra-se suficiente para a aplicação da sanção cominada no § 2º do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Ademais, além de conduta atentatória ao princípio da moralidade do pleito, promove o desequilíbrio entre os candidatos, fulminando o princípio da isonomia tutelado pela legislação eleitoral.

Nesse sentido este Tribunal decidiu, à unanimidade, no julgamento da Rp nº 17-46.2011.6.18.000 – Classe 42, da relatoria do Dr. Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, julgar procedente o pedido formulado pelo Ministério Público Eleitoral, para cassar o diploma do representado Gutenberg de Moura Rocha, que foi eleito suplente de deputado federal no pleito de 2010 pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Do acórdão foi lavrada a seguinte ementa:

Representação por arrecadação e gastos ilícitos de recursos. Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Prestação de contas desaprovada. Percentual expressivo de falhas no contexto da campanha. Proporcionalidade/relevância jurídica entre os ilícitos perpetrados pelo candidato e a sanção fixada na Lei nº 9.504/1997. Procedência.

Em outra oportunidade o TRE/PI esboçou o seguinte entendimento:

Representação eleitoral. Art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Desaprovação das contas de campanha. Arrecadação e gastos ilícitos. Relevância jurídica das condutas. Pedido de cassação do diploma. Procedência.

Nos termos de pacífica jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 reclama prova da proporcionalidade (relevância jurídica) do ilícito praticado pelo candidato, e não da potencialidade do dano em relação ao pleito eleitoral. Ou seja, a sanção fixada no § 2º do aludido dispositivo deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão infligida ao bem jurídico protegido.

No caso *sub examine*, os recursos e/ou gastos irregulares, passíveis de aferição, correspondem, aproximadamente, a 31% (trinta e um por cento) do montante dos recursos movimentados e registrados na prestação de contas.

Devem ser levadas em conta, também, as omissões com despesas e/ou receitas que, embora não seja possível mensurar o montante do que foi efetivamente gasto e/ou arrecadado para esses pagamentos, suas irregularidades restaram confirmadas e guardam expressiva repercussão no contexto, da campanha.

(Acórdão TRE/PI nº 1054, julgado em 8.11.2011, relato – Dr. Manoel de Sousa Dourado.)

Dessa forma, diante da gravidade do ilícito praticado pelos investigados, forçoso concluir pela correta aplicação da sanção de cassação dos diplomas dos investigados pela MM. Juíza Eleitoral da 18ª Zona.

¶ Fls. 1.127-1.135v. do REspe nº 3-37

[...]

Do mérito:

[...]

C) Da alegada existência de caixa dois na campanha dos recorridos em razão da ausência de recibos eleitorais e dos demais gastos não demonstrados

Conforme relatado, na decisão recorrida o pedido da Impugnante foi indeferido por falta de provas das alegações constante da inicial.

A recorrente sustenta, no entanto, que o Comitê Financeiro do PSB declarou ter ocultado da prestação de contas dos Impugnados o montante de R\$83.645,99 (oitenta e três mil seiscentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), por ter deixado de emitir 11 (onze) recibos eleitorais referentes às doações não declaradas na prestação de contas do recorrido Walfredo Val de Carvalho Filho, na qual constou apenas o total de R\$41.218,24 (quarenta e um mil duzentos e dezoito reais e vinte e quatro centavos). Utilizou-se dos dados informados em uma planilha elaborada pelo Comitê Financeiro Único do PSB que, foi acostada às fls. 950-951 dos autos da AIJE nº 2-52.2013.6.18.0018.

Com base na previsão contida no art. 26 da Lei nº 9.504/1997, alegou, ainda, que uma série de gastos sujeitos a registro não foram contemplados nas contas de campanha dos recorridos.

Em suas contrarrazões os Impugnados, ora recorridos, combateram as alegações da Impugnante argumentando que a Resolução-TSE nº 23.376/2012 permite a arrecadação de recursos e a realização de despesas por candidatos, partidos políticos e comitês financeiros. Que informaram nos autos de sua prestação de contas que parte das despesas foram efetivadas pelo comitê financeiro, sendo este o principal agente arrecadador de recursos e o custeador das despesas nas Eleições 2012.

Concluíram afirmando que a Coligação recorrente Imputou-lhes a prática do ilícito previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 excluindo a prestação de contas apresentada pelo Comitê Financeiro Único do PSB que, uma vez levada em consideração, afastaria completamente a tese de utilização de "caixa dois" defendida pela Impugnante.

Pois bem.

Para aferir a existência de "Caixa Dois" na campanha dos Impugnados, ora recorridos, cumpre verificar, inicialmente, as decisões resultantes da apreciação das prestações de contas do Comitê Financeiro e do próprio candidato, com vistas a conferir as razões que suportaram as conclusões dos julgamentos.

Apesar de não constarem dos autos as decisões que apreciaram as contas do Comitê Financeiro (pois a cópia acostada às fls. 376-654 está incompleta, não constam os relatórios técnicos, diligências, nem a sentença), pode-se constatar, dos registros existentes nesta Especializada (Processo nº 396-93), que ele teve suas contas desaprovadas na primeira e segunda instâncias pela falta de emissão dos recibos eleitorais e de individualização das doações feitas aos candidatos, senão vejamos:

[...]

O Tribunal Regional Eleitoral confirmou os fundamentos da sentença, conforme se pode constatar dos seguintes excertos do Acórdão nº 39693:

[...]

Quanto aos fundamentos da decisão de primeiro grau que julgou as contas dos Impugnados (Processo nº 338-90), convém transcrever os seguintes excertos:

[...]

No julgamento do recurso, no entanto, o Tribunal acolheu a preliminar de ilegitimidade ativa dos recorrentes e resolveu não conhecer do apelo. O acórdão foi lavrado com a seguinte ementa:

[...]

Pelo que se observa das decisões proferidas nos processos de prestação de contas do Comitê Financeiro e dos Impugnados, as falhas avultadas são decorrentes de erro contábil e, apesar de não serem suficientes para comprovar, de plano; a alegada prática de "caixa dois", sugerem a possibilidade de sua ocorrência, na medida em que dão conta de doações feitas pelo Comitê Financeiro a vários candidatos sem a individualização por recibos eleitorais ou notas fiscais, restando discriminados unicamente em uma planilha apresentada na prestação de contas do Comitê, posteriormente a julgamento das contas dos Impugnados, sem que se possa confirmar a veracidade de seus dados a com a documentação hábil correspondente.

Nesse contexto, a Resolução-TSE nº 23.376/2012, que dispõe sobre a arrecadação e gastos de recursos na campanha eleitoral de 2012, preceitua que:

Art. 4º Toda e qualquer arrecadação de recursos para a campanha eleitoral, financeiros ou estimáveis em dinheiro, só poderá ser efetivada mediante a emissão do recibo eleitoral.

Art. 26. As doações entre candidatos, comitês financeiros e partidos políticos deverão ser realizadas mediante recibo eleitoral e não estão sujeitas aos limites fixados nos incisos I e II do art. 25 desta resolução.

[...]

Art. 30. São gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados (Lei nº 9.504/1997, art. 26):

- I – confecção de material impresso de qualquer natureza e tamanho;
  - II – propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação;
  - III – aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral;
  - IV – despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas;
  - V – correspondências e despesas postais;
  - VI – despesas de instalação, organização e funcionamento de comitês financeiros e serviços necessários as eleições;
  - VII – remuneração ou gratificação de qualquer espécie paga a quem preste serviços às candidaturas, aos comitês financeiros ou aos partidos políticos;
  - VIII – montagem e operação de carros de som, de propaganda e de assemelhados;
  - IX – realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura;
  - X – produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita;
  - XI – realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais;
  - XII – custos com a criação e inclusão de páginas na Internet;
  - XIII – multas aplicadas, até as eleições, aos partidos políticos ou aos candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral;
  - XIV – doações para outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos;
  - XV – produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral;
- Art. 31. Com a finalidade de apoiar candidato de sua preferência, qualquer eleitor poderá realizar gastos totais até o valor de R\$1.064,10 (mil e sessenta e quatro reais e dez centavos), não sujeitos à contabilização, desde que não reembolsados, hipótese em que o documento fiscal deverá ser emitido em nome do eleitor (Lei nº 9.504/1997, art. 27).

Os impugnados admitiram, em sede de Alegações Finais (fl. 861), que "o Comitê Financeiro do Candidato investigado também apresentou diversos documentos que apontam alguns gastos coletivos (prefeito e vereadores) que foram devidamente individualizados na respectiva planilha de fls. acostada à respectiva prestação de contas e apresentada em juízo nesta ação de investigação, que individualiza os gastos coletivos".

A planilha mencionada, no entanto, não consta dos presentes autos, restando acostada às fls. 950-981 dos autos da AIJE nº 2-52 (que cuida dos mesmos fatos), tratando-se de documento presente na prestação de contas do Comitê Financeiro (não juntada integralmente aos presentes autos) que foi invocada pelos Impugnados em suas contrarrazões (fls. 1.059 e 1.061). Além disso, a planilha foi mencionada diversas vezes pelas testemunhas Fransélio de Sousa Puti e Ivanilde Lima da Silva (fls. 706 e 738), devendo, assim, serem analisados os dados nela lançados para os fins objetivados na presente ação.

Nesse documento (planilha), denominado "demonstrativo de doações efetuadas a candidatos", foram registradas doações aos impugnados no total de R\$83.645,99 (oitenta e três mil e seiscentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos) referentes à cessão de veículos, aquisição, de combustíveis, despesas com comícios, doação de serviços, diversos a especificar, cessão de imóveis, locação de bens móveis, produção de programa de rádio, fornecimento de material impresso, publicidade por placas e faixas, e serviços "prestados por terceiros. Pelo que consta da planilha, alguns itens de serviço/material referem-se a rateio de despesas realizadas pelo Comitê Financeiro, outros itens, no entanto, informam despesas destinadas exclusivamente aos impugnados.

Os autos revelam que os gastos de campanha dos impugnados, no total de R\$41.248,24, envolveram recursos financeiros da ordem de R\$6.205,00 e recursos, estimáveis em dinheiro de R\$35.043,24 (fl. 168). Os gastos do Comitê Financeiro Único do PSB, por sua vez, totalizaram R\$119.162,12, dos quais apenas R\$43.100,00 foram pagos em dinheiro (fl. 387).

Das despesas pagas em dinheiro pelos impugnados (no total de R\$6.205,00), o valor de R\$4.615,00 foi destinado ao pagamento de combustíveis. (fls. 168) e os recursos financeiros gastos com combustíveis

pelo Comitê, da ordem de R\$7.599,75 (fl. 387), foram doados integralmente aos impugnados (conforme consta da planilha acostada à fl. 953 dos autos da AIJE nº 2-52), não havendo qualquer despesa com combustíveis destinadas aos demais candidatos constantes da sobredita planilha.

Chama a atenção o fato de a prestação de contas dos impugnados ter registrado outros gastos com combustíveis, veículos e motoristas, não havendo razões para que despesas dessa natureza, realizadas exclusivamente para atender aos impugnados, constassem da prestação de contas do Comitê Financeiro. Além dessas despesas, constaram da prestação de contas do comitê outros itens que, segundo a planilha de fls. 950-981 dos autos da AIJE nº 2-52, foram destinados exclusivamente aos impugnados e que não figuraram nas contas destes, como as cessões de direitos de uso de muros e a locação de cadeiras, restando demonstrado que a planilha não individualizou apenas os gastos coletivos realizados pelo comitê.

Não há que se admitir, também, que houve erro não proposital na interpretação do disposto no art. 26 da Res.-TSE nº 23.376/2012, pois as despesas com material impresso doado aos impugnados pelo comitê, no valor de R\$4.725,00, constaram de termo de doação que fez parte de suas contas (fl. 218) e foram devidamente individualizadas na nota fiscal acostada à prestação de contas do Comitê Financeiro (fl. 600). Frise-se que a única Nota Fiscal de aquisição de combustível diesel foi emitida em 28.8.2012 (fl. 555), e a cessão de um dos veículos a diesel, Mitsubshi L-200 de placa LVV - 4242, encerrou-se em 7.10.2012 (fl. 429), como se, estivesse antecipando o pagamento da exata parcela desse combustível que seria consumida entre a data da nota fiscal e a de realização das eleições (7.10.2012).

Tais circunstâncias indicam que a Planilha apresentada pelo Comitê Financeiro Único do PSB foi elaborada para tentar justificar a ausência de uma série de gastos realizados pelos impugnados e não lançados em suas contas de campanha. Com efeito, embora anunciado em 20.11.2012 (fl. 253) que as demais despesas com comícios, serviços contábeis e com comitê de campanha teriam sido realizadas pelo Comitê Financeiro Único do PSB, restou informado na planilha apresentada em 15.4.2013 (protocolo à fl. 936 dos autos da AIJE nº 2-52) que inúmeros outros gastos foram realizados em benefício dos impugnados (inclusive os relativos a despesas já lançadas nas contas dos impugnados, como publicidade por material impresso, serviços de motorista, cessão de veículos e aquisição de combustíveis), sem que se possa identificar nos demonstrativos contábeis e na documentação fiscal lançados na prestação de contas do próprio Comitê Financeiro a quem se destinaram especificamente a quase totalidade das despesas.

Some-se a isso a inexistência de qualquer gasto em dinheiro com pessoal envolvido na campanha, tanto nas contas dos impugnados como nas prestadas pelo Comitê Financeiro, conforme se pode constatar dos demonstrativos de fls. 168-169 e 387-388. Esse fato, embora juridicamente possível (ainda que em tese), diante da previsão legal para a doação de serviços por colaboradores e simpatizantes (parágrafo único do art. 23 e arts. 30, § 10, e 31, ambos da Res.-TSE nº 23.376/2012), na prática, restaria inimaginável nas campanhas eleitorais vitoriosas para chefe do Poder Executivo desenvolvidas nos municípios brasileiros.

Essa premissa é facilmente comprovada nos autos, pois a perícia realizada pela Polícia Federal na mídia acostada aos autos (fls. 913-945) constatou a presença de uma subpasta "animadores" revelando a participação em comício realizado em 8.8.2012, no Bairro Valentim, dos apresentadores Erismar Leite, Raimundo Barbosa e Welton Ferreira (fl. 937). Ocorre que não consta das prestações de contas dos impugnados e do Comitê Financeiro qualquer pagamento ou recibo eleitoral referente à doação desses serviços (art. 4º c.c. art. 26, ambos da Resolução-TSE nº 23.376/2012), ou mesmo qualquer nota fiscal em nome dos apresentadores (art. 31, parte final, da Res.-TSE nº 23.376/2012).

Merecem registros, ainda, alguns trechos do depoimento da testemunha referida Ivanilde Lima da Silva (fls. 735-739), contadora responsável pela prestação de contas dos impugnados, ao declarar:

Que o escritório de contabilidade da declarante ficou com a responsabilidade de prestar contas de campanha, tanto do comitê financeiro, dos partidos políticos e dos candidatos que integravam a Coligação Juventude e Experiência a Serviço do Povo; Que todos os valores gastos na campanha estão devidamente comprovados na prestação de contas; Que cada candidato teve sua despesa própria; Que cada candidato tem a sua despesa individualizada; Que todas as arrecadações de recursos bem como a emissão dos recibos eleitorais foram acompanhados pelo escritório de contabilidade da testemunha; [...]; Que nas despesas coletivas, ou seja, que beneficiava a Coligação, tanto os candidatos majoritários como a proporcional, foi prestado conta em conjunto; [...]; Que o serviço voluntário da testemunha como técnica em contabilidade foi prestado como pessoa física e não a jurídica; Que conhece o Sr. Fransélio, sendo o mesmo esposo da testemunha; Que o Sr. Fransélio não prestou serviço

nem como contratado nem como voluntário, apenas na qualidade de esposo da testemunha ajudava a mesma administrativamente nos seus serviços; Que a ajuda de seu esposo no trabalho da mesma não era a pedido dos investigados mas a pedido da própria testemunha; Que o Sr. Fransélio lhe ajudava na digitação, participava de reuniões, comparecia até o Cartório Eleitoral para pegar algum documento quando a testemunha não podia vir, ajudava na planilha, uma vez que o mesmo tem conhecimento de informática; [...]; Que também trabalhou na prestação de contas de outros municípios de forma voluntária; Que nesses outros municípios adotou os mesmos procedimentos [...]

As contradições nas declarações da contadora dos impugnados e do Comitê Financeiro permitem concluir que houve, de fato, omissão de gastos nas contas dos impugnados, mormente porque, ao tempo em que informa, que o seu escritório foi responsável pelas prestações de contas do Comitê Financeiro, do partido e dos candidatos que integram a Coligação "Juventude e Experiência a Serviço do Povo", declara que o seu serviço prestado como técnica pessoa física e não através da pessoa jurídica. Além disso, a informação de que o seu esposo, Sr. Fransélio, apenas a ajudava prestando uma série de atividades sem que lhe fosse paga qualquer quantia ou mesmo se tratasse de doação feita aos candidatos, contraria o disposto na Res.-TSE nº 23.376/2012, pois há previsão apenas para o apoio pessoal e direto do (a) eleitor(a) a determinada candidatura de sua preferência (art. 30, § 10, c.c. o art. 31, ambos da Res.-TSE nº 23.376/2012), não se admitindo o apoio a todos os candidatos de uma mesma Coligação, nem mesmo a doação de serviços prestados por terceiro (esposo da contadora), como declarado pela testemunha Ivanilde Lima da Silva.

Por sua vez, o Sr. Fransélio de Sousa Puti declarou em seu depoimento (fls. 705-709):

Que em relação às contas do Prefeito Walfredo e da Vice Paula Jeanne, a testemunha acompanhou de perto porque a sua esposa de nome Ivanilde Lima da Silva foi a contadora que prestou serviços voluntários para os mesmos, sendo que a testemunha, que também é sócio na empresa, acompanhava as prestações de contas; Que os representados declararam a estimativa de gastos por ocasião do registro de candidatura, sendo declarado pelo Sr. Walfredo e a Vice Paula Jeanne a estimativa de R\$800.000,00 (oitocentos mil reais); [...]; Que alguns recursos diretos e pessoais foram gastos pelos próprios candidatos e por eles mesmos prestado contas por ocasião de sua prestação de contas de campanha, que os demais gastos (gastos coletivos) ficarão a cargo do Comitê Financeiro Único; Que todos os recursos que foram arrecadados e as respectivas despesas estão individualizadas em planilha na prestação de contas do comitê; Que houve gastos na locação do comitê de campanha, com despesas de energia elétrica e água, que houve cessão de uso de veículos, mas não a locação; Que só teve uma empresa que cedeu veículo, não lembra o nome, mas lembra o prazo que foi de vinte e seis dias; Que houve despesa com material de publicidade tais como banners, adesivos, folders, panfletagens, serviços de adesivagens de veículos, confecção de cavaletes, pintura de muros, produção e gravação de mídia e áudio para propaganda em rádio; confecção de santinhos, minidoors, compra de bambus, bandeirolas, locação de palco para comícios, som; Que todas essas despesas, exceto aquelas realizadas pelos próprios candidatos já prestadas nas suas prestações de contas, ficaram a cargo do comitê financeiro; [...]

Os detalhes constantes do depoimento acima, sobre os gastos de campanha dos impugnados, confirmam o envolvimento da testemunha com a contabilidade dos gastos de campanha dos impugnados.

O que de fato restou evidenciado nos citados depoimentos foi que o escritório das testemunhas prestou serviços contábeis à "campanha de inúmeras candidaturas do município de Valença/PI (impugnados e demais candidatos da Coligação), ao Comitê Financeiro Único do PSB, ao partido e a candidaturas de outros municípios, sem o registro contábil, devido nas contas respectivas, escondendo da Justiça Eleitoral o real montante de recursos envolvidos inclusive na campanha dos impugnados".

Vê-se, pois, que nem todos os gastos de campanha encontram-se demonstrados nas contas dos impugnados ou nas do Comitê Financeiro Único do PSB, restando indubitosa a omissão na arrecadação e nos gastos de recursos por eles contabilizados. Com efeito, além de os impugnados não apresentarem os recibos eleitorais de R\$78.920,99 (diferença entre os R\$83.645,99 informados na planilha pelo Comitê e os R\$4.725,00 das doações de material impresso realizadas), aproximadamente 200% do montante declarado em suas contas de campanha, no valor de R\$41.248,24, e não haver, nas contas do Comitê, a individualização da quase totalidade dos gastos ditos realizados em favor dos candidatos majoritários,

restou comprovada a ausência de arrecadação e gastos com atividades prestadas por apresentadores durante a campanha eleitoral e serviços de contabilidade prestados pelo Sr. Fransélio de Sousa Puti, contrariando a legislação eleitoral de forma a caracterizar a existência de "Caixa Dois" durante a campanha dos impugnados às eleições de 2012.

Sobre o tema, leciona José Jairo Gomes (9. ed. rev. atual, e ampl. São Paulo: Atlas. 2013. p. 246):

O abuso de poder econômico tanto pode decorrer do emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso de meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha (Lê, arts. 18, §2º, 25 e 30-A). Estará configurado sempre que houver oferta ou doação, a eleitores, de bens, produtos ou serviços diversos, como atendimento médico, hospitalar, dentário, estético, fornecimento de remédios, próteses, gasolina, cestas básicas, roupas, calçados, materiais de construção. Também caracteriza abuso de poder econômico o emprego, na campanha, de recursos oriundo de "caixa dois", ilícitamente arrecadados, não declarados à Justiça Eleitoral, e, ainda, a realização de gastos que superem a estimativa apresentada por ocasião do registro, (grifei).

Mencionado doutrinador, ao tratar da importância da emissão de recibos eleitorais, adverte:

No que pertine aos recibos eleitorais, constituem documentos oficiais e obrigatórios, porquanto o art. 23, § 2º, da LE determina: "Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via Internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador." Devem ostentar numeração seriada. A note-se que os recibos viabilizam e legitimam a coleta de recursos campanha. Deverão ser expedidos ainda que o candidato faça doação para sua própria campanha, porquanto, mesmo aí, é preciso que o ingresso pecuniário seja documentado e devidamente contabilizado. (9. ed. Ver. atual, e ampl. – São Paulo: Atlas, 2013, p. 324.)

Nesse mesmo sentido, consolidou-se a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), senão vejamos:

Agravo regimental. Agravo de instrumento. Eleições 2008. Prestação de contas de campanha. Quitação eleitoral. Prestação de contas do candidato pelo comitê. Inviabilidade.

1. O comitê financeiro e os candidatos devem manter contas bancárias específicas independentes, emitir individualmente os recibos eleitorais e prestar contas separadamente.
2. O candidato deve fazer a administração financeira de sua campanha de forma direta ou por intermédio de pessoa especialmente designada, utilizando recursos que, quando recebidos de comitês financeiros, devem ser considerados doações e registrados mediante recibos eleitorais.
3. Agravo regimental não provido.

(AgR-AI nº 601-51/MG, relatora Ministra Nancy Andrighi, DJE 20.9.2011, sem grifo no original.)

Recurso especial eleitoral. Prestação de contas. Ausência de recibo eleitoral. Vício insanável rejeição.

3. Encontra-se pacificada a jurisprudência nesta Corte de que a ausência de recibo eleitoral constitui vício insanável. Precedentes nesse sentido: AG nº 6.557/SP, rel. Min. Antônio Cezar Peluso, DJ de 13.6.2006; AG nº 6.503/SP, rel. Min. Antônio Cezar Peluso.

Recurso ordinário. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) com base no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 (abuso de poder econômico) e art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 (irregularidades na arrecadação e gastos de recursos de campanha). [...] Mérito. Doação estimável em dinheiro. Ausência de declaração e recibo eleitoral. Sanção Aplicável. Negativa de outorga do diploma ou a cassação. Art. 30-A, § 2º. Abuso de poder econômico. Ausência de interesse de agir. Recurso parcialmente provido. [...] 6. Na hipótese de irregularidades relativas à arrecadação e gastos de recursos de campanha, aplica-se a sanção de negativa de outorga do diploma ou a cassação, quando já houver sido outorgado, nos termos do § 2º do art. 30-A. No caso, o recorrente não contestou, tornando fato incontroverso, a imputação de que ocultou o recebimento de doações estimáveis em dinheiro e não emitiu recibo eleitoral, nos termos do parecer conclusivo da Coordenadoria de Controle Interno do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, contrariando o art. 23, § 2º, da Lei nº 9.504/1997. [...]

(Ac. de 25.2.2010 no RO nº 1453, rel. Min. Felix Fischer; no mesmo sentido o Ac., de 1º.6.2009 no RO nº 1540, rel. Min. Felix Fischer)

No caso, a conduta dos impugnados, além de malferir o princípio da moralidade, agride fortemente o princípio da isonomia entre os candidatos, na medida em que, atuando à margem da legislação, utiliza-se de recursos adicionais na campanha eleitoral, desequilibrando a disputa. Ademais, camufla a realidade dos gastos de campanha, colocando-os fora do alcance da fiscalização a cargo da Justiça Eleitoral. Quanto à alegação dos impugnados, de tratar-se de equívoco de responsabilidade do serviço contábil, a Lei Eleitoral em seus arts. 20 e 21 dispõe que:

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou, doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta lei.

Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006.)

Diante da solidariedade legalmente imposta aos impugnados, não se pode eximi-los da responsabilidade pelo ilícito resultante das omissões na arrecadação de recursos e nos gastos de campanha reveladas nos presentes autos. Ademais, a abrangência da prestação de contas do Comitê Financeiro (englobando as contas dos impugnados e de mais 15 candidatos às eleições proporcionais) inviabiliza qualquer tentativa de precisar os valores efetivamente envolvidos em sua campanha eleitoral.

Cumprido ressaltar que não se trata de mera falha formal relativa à ausência de recibos eleitorais das doações feitas pelo Comitê Financeiro Único do PSB, de cerca de 200% do valor declarado nas contas dos impugnados, mas de doações não identificadas nas contas do Comitê Financeiro (pois não foram integralmente individualizadas) e de gastos não registrados (a exemplo dos gastos com apresentadores e serviços, contábeis), o que, analisados em conjunto, revelam a utilização de “caixa dois” na campanha dos impugnados. ,

A comprovação da captação e gastos ilícitos de recursos na campanha eleitoral dos impugnados, reconhecida anteriormente, mostra-se suficiente para a aplicação da sanção cominada no § 2º do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997. Ademais, além de se tratar de conduta atentatória ao da moralidade do pleito, promove o desequilíbrio entre os candidatos fulminando o princípio da isonomia tutelado pela legislação eleitoral.

Nesse sentido, este Tribunal decidiu, à unanimidade, no julgamento da RP Nº 17-46.2011.6.18.0000 – Classe 42, da relatoria do Dr. Luiz Gonzaga Soares Viana Filho, julgar procedente o pedido formulado pelo Ministério Público Eleitoral, para cassar o diploma do representado Gutenberg de Moura Rocha, que foi eleito suplente de Deputado Federal no pleito de 2010 pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). Do acórdão, foi lavrada a seguinte ementa:

[...]

Em outra oportunidade o TRE/PI esboçou o seguinte entendimento:

[...]

Dessa forma, diante da gravidade do ilícito praticado pelos impugnados, mormente pela utilização do famigerado “caixa dois”, entendo configurado o abuso do poder econômico a que alude o art. 14, § 10, da CF/88.

Nesse sentido, é o entendimento do TSE, senão vejamos:

[...] Ação de Impugnação de mandato eletivo. Abuso de poder econômico. Caixa dois. Configuração. Potencialidade para influenciar no resultado do pleito. Recurso desprovido. 1. A utilização de ‘caixa dois’ configura abuso de poder econômico, com a força de influenciar ilícitamente o resultado do pleito. 2. O abuso de poder econômico implica desequilíbrio nos meios conducentes à obtenção da preferência do eleitorado, bem como conspurca a legitimidade e normalidade do pleito. 3. A aprovação das contas de campanha não obsta o ajuizamento de ação que visa a apurar eventual abuso de poder econômico. [...] 4. O nexo de causalidade quanto à influência das condutas no pleito eleitoral é tão-somente indiciário; não é necessário demonstrar que os atos praticados foram determinantes do resultado da competição; basta ressaír dos autos a probabilidade de que os fatos se revestiram de desproporcionalidade de meios.

(Ac. de 19.12.2007 no REspe nº 28.387. rel. Min. Carlos Ayres Britto.)

Acerca de inelegibilidade dos impugnados, cumpre ressaltar que, por se tratar de AIME fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, entendo que não comporta a declaração da inelegibilidade-sanção própria da AIJE fundada na captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/1997). Enseja, no entanto, a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea j, da Lei Complementar nº 64/1990.

Ante o exposto, voto, em consonância com o parecer Ministerial, pelo conhecimento e provimento do presente recurso eleitoral interposto pela Coligação "Capaz de Fazer", para reformar a sentença proferida pelo MM. Juiz Eleitoral da 18ª Zona, e cassar o diploma dos impugnados Walfredo Val de Carvalho Filho e Paula Jeanne Rosa de Lima, respectivamente, prefeito e vice-prefeito de Valença do Piauí/PI, com fundamento no art. 30-A, § 29, da Lei nº 9.504/1997, c.c. o art. 14, § 10, da CF/88.

Considerando que o outro candidato que concorreu ao cargo de prefeito desse município pela Coligação recorrente (Sr. Rubens Alencar) teve seu registro de candidatura indeferido (Processo RCAND nº 178-65) e, em consequência, os votos a ele atribuídos foram considerados nulos, deverá ser realizada uma nova eleição direta no município de Valença do Piauí/PI, para o cargo majoritário, na forma prevista nos arts. 222 e 224 do Código Eleitoral, devendo o cargo de prefeito ser assumido pelo presidente da Câmara Municipal até a posse dos novos eleitos.

## RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 287-84.2012.6.16.0196

### MANOEL RIBAS – PR

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorrido: Maurílio Viana Pereira

Advogados: Luciano Tadau Yamaguti Sato e outros

Recorrido: Dirceu Retanh Pereira Santiago

Advogados: Mauricio da Silva Borges e outro

**Eleições 2012. Caracterização. Abuso do poder político. Cacique. Líder. Índios. Reserva indígena. Servidor público. Poder estatal. Ausência. Recurso especial. Pedido. Limite. Recurso desprovido.**

1. Para caracterização do abuso do poder político, é essencial demonstrar a participação, por ação ou omissão, de ocupante de cargo ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.

2. Voto-vista. Diferença parcial de fundamentos, no que tange à possibilidade de conceituação dos atos praticados por cacique indígena serem enquadrados como abuso de poder político. Respeito a multidiversidade cultural e possibilidade de verificação de excessos a cada caso. Inexistência de abuso no caso concreto. Coincidência de conclusão, pelo desprovimento do recurso.

3. A análise do recurso especial é restrita aos limites dos fundamentos apresentados nas razões recursais e ao pedido formulado pelo recorrente.

4. Situação em que os atos e omissões praticados poderiam ser examinados sob a ótica da captação ilícita de sufrágio, afastada pela instância regional por falta de pedido inicial. Por não ter sido infirmado tal fundamento, fica inviabilizado o exame do tema pelo Tribunal Superior Eleitoral.

5. Verificados indícios da prática de crimes eleitorais, devem ser remetidas cópias ao *Parquet* para apuração e adoção das medidas cabíveis.

Recurso Especial desprovido, com remessa de cópias ao Ministério Público Eleitoral.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o recurso e determinar o encaminhamento de cópias ao Ministério Público, nos termos do voto do relator.

Brasília, 15 de dezembro de 2015.

Ministro HENRIQUE NEVES DA SILVA, relator

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral interpôs recurso especial (fls. 474-493) contra o acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 404-410) que deu provimento aos recursos eleitorais e reformou a sentença proferida pelo Juízo da 196ª Zona Eleitoral daquele estado, para julgar improcedente a ação de investigação judicial eleitoral proposta contra os recorridos Dirceu Retanh Pereira Santiago, candidato ao cargo de vereador no Município de Manoel Ribas/PR, e, ainda, Maurílio Viana Pereira e José Vieira da Rosa, candidatos segundos colocados aos cargos de prefeito e vice-prefeito na mesma localidade.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fl. 404):

Recurso eleitoral. AIJE. Abuso de autoridade. Cacique de reserva indígena. Atividade que não sofre ingerência da administração pública. Art. 19, § único, LC nº 64/1990. Art. 5º, Lei nº 4.898/1965. Falta da condição de autoridade pública.

O abuso do poder de autoridade punível pela legislação eleitoral pressupõe que o agente da conduta possua atribuição típica de agente público com poderes para tanto.

No voto condutor do acórdão recorrido, restou consignado (fls. 407-409):

A causa versa sobre eventual abuso de poder cometido por Dirceu Retanh Pereira Santiago, que teria se valido da posição de cacique para direcionar os votos da comunidade da reserva indígena Ivaí ao candidato Maurílio Viana Pereira.

Marcos Ramayana analisa o abuso de poder sob o seguinte prisma:

O abuso do poder econômico ou político é toda a conduta ativa ou omissiva que tenha potencialidade para atingir o equilíbrio entre candidatos que almejam determinado pleito eleitoral. [...] Geralmente, os atos de abuso também acarretam consequências penais ou à luz da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992). Todavia, em razão da celeridade do processo eleitoral, pode-se obter a inelegibilidade na investigação judicial eleitoral antes do julgamento da ação civil pública que trata da improbidade administrativa, ou até mesmo da ação popular

ou ação civil. De toda sorte, a decisão, na investigação judicial eleitoral, serve de prova emprestada para a ação que combate a improbidade administrativa.

Na verdade, o abuso do poder político/administrativo importa no reconhecimento da improbidade administrativa. Trata-se de improbidades especiais, cuja natureza reflete diretamente no campo da ilicitude eleitoral.

Segundo leciona Diógenes Gasparini, o abuso de poder é “toda a ação que torna irregular a execução do ato administrativo, legal ou ilegal, e que propicia, contra seu autor; medidas disciplinares, cíveis e criminais.”

(In: *Direito Eleitoral*. 12. edição – Rio de Janeiro: Impetus, 2011, pág., 584. Grifos inseridos.)

O doutrinador José Jairo Gomes, ao analisar o conceito e as implicações do abuso de poder, pontua que:

Já foi ressaltado alhures que o conceito de abuso de poder é, em si, uno e indivisível. Trata-se de conceito fluido, indeterminado, que, na realidade fenomênica, pode assumir contornos diversos. Tais variações concretas decorrem de sua indeterminação *a priori*. Logo, em geral, somente as peculiaridades divisadas no caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso. O conceito é elástico, flexível, podendo ser preenchido por fatos ou situações tão variados quanto os seguintes: uso nocivo e distorcido de meios de comunicação social; propaganda eleitoral irregular; fornecimento de alimentos, medicamentos, materiais ou equipamentos agrícolas, utensílios de uso pessoal ou doméstico, material de construção; oferta de tratamento de saúde; contratação de pessoal em período vedado; percepção de recursos de fonte proibida (In: *Direito Eleitoral* 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, fls. 453-454).

No que diz respeito às partes legítimas contra as quais se propõe a ação de investigação judicial eleitoral, destinada à apuração de abuso de poder, o autor leciona que “no pólo passivo pode figurar candidato, pré-candidato e também qualquer pessoa que haja contribuído para a prática abusiva, sem se excluírem as autoridades públicas” (op. cit., fl. 462).

Tal conclusão não poderia ser diferente, tendo-se em vista o disposto na Lei Complementar nº 64/1990, que ao tratar da apuração da prática do abuso de poder, prevê:

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo corregedor-geral e corregedores regionais eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no *caput* deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do *abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios* (grifos inseridos).

*Por sua vez, a Lei nº 4898/1965, que regula o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa civil e penal, nos casos de abuso de autoridade, considera que autoridade é "quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração".*

Dessa forma, conclui-se que quem comete o abuso de autoridade ou de poder político deve estar investido de alguma espécie de poder *atribuído pelo Estado*.

Por um lado, é notável a influência que uma liderança pode exercer sobre eleitores de um determinado grupo social na escolha de um candidato, sendo comum que figuras como líderes religiosos, comunitários e indígenas exteriorizem sua intenção de voto e conclamem seus seguidores a votar no mesmo candidato. De outra feita, não havendo relação deste líder com a administração pública, não é possível falar em abuso de autoridade ou abuso de poder político, já que o abuso punível pela legislação eleitoral pressupõe que o praticante da conduta possua, em alguma medida, uma atribuição típica de agente público.

No caso em tela, o recorrente Dirceu não ocupa função, cargo ou emprego na administração pública; foi eleito o cacique de sua aldeia, mediante processo de votação realizado entre os indígenas daquela reserva, sem a ingerência política da União, estados, Distrito Federal ou municípios.

Fiz uma análise completa das provas e dos fatos. Conclui que tais fatos decorrentes da conduta do Sr. Dirceu (cacique da aldeia) poderia caracterizar captação ilícita de sufrágio em virtude da ameaça feita a algumas pessoas (professores etc.) residentes na aldeia em que chefia, pois havia ameaça de expulsão. Porém, deveria haver pedido nesse sentido e provas do direcionamento do voto, mas não há.

Pelas razões expostas, conheço do presente recurso e, no mérito, dou-lhe provimento para reformar integralmente a sentença

recorrida julgando improcedentes os pedidos formulados pelos recorridos.

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados nos seguintes termos (fl. 446):

Recurso eleitoral. Embargos de declaração. Eleições 2012. Matéria não recorrida. Inexistência de omissão e contradição. Rejeição.

1. Matéria não recorrida não pode insinuar omissão no v. acórdão. A busca para sanar eventual omissão deve basear-se em matéria efetivamente suscitada e reclamada por meio de suas razões recursais. Aquela que não se fizer presente não estará entre as proposições do acórdão e a sua fundamentação.

2. Não há contradição nos termos do v. acórdão por simples citação de que poderia intentar outra medida judicial.

3. Não havendo o menor sinal de obscuridade, contradição, omissão a desfazer entre os termos do acórdão, não há lugar para rediscussão da matéria por esta via.

Ao apreciar os embargos de declaração, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná consignou (fls. 449-452):

Sobre a omissão apontada: Sustenta ter havido triangularização entre Maurílio Pereira (candidato a prefeito), Dirceu Santiago (cacique) e José Vieira (candidato a vice-prefeito) para beneficiar a candidatura de Maurílio, ao passo que José Vieira teria se licenciado da cadeira de vereador para que Dirceu (cacique) assumisse a sua vaga – de vereador – por ser o seu suplente. No entanto, deixo claro que referida matéria não foi objeto das razões recursais, e mais, teve seu julgamento pelo juízo de origem sem qualquer pedido de reparo (fls. 229), por consequência, aplicando-se o instituto da coisa julgada material.

Prosseguindo, vejo que a matéria examinada no recurso tratou sobre “Cacique Indígena” ser ou não considerado autoridade pública para fins eleitorais para, então, avaliar se houve ou não excesso na sua conduta para benefício de sua candidatura ou de algum outro candidato.

E, para que a situação fique ainda mais clara, entendo que o título de vereador - conquistado precariamente porque em final de mandato e a qualquer momento poderia ser devolvido ao seu titular - não foi usado para qualquer ato reprovado de Dirceu, mas tão somente o de cacique. Portanto, a discussão pairou em se saber se cacique é ou não considerada autoridade para fins eleitorais.

Mesmo entendendo a insatisfação da ilustre Procuradora Regional Eleitoral, *data venia*, entendo não ser possível criar elemento jurídico

com o propósito de dar um novo conceito de cacique indígena, frise-se, nivelando-o à autoridade ou agente público.

E, sobre o tema, como escora de meu pensamento tenho os ensinamentos de José Jairo Gomes “[...]. O poder político, conseqüentemente, refere-se ao poder estatal. Trata-se do supremo poder numa sociedade organizada, a ele subordinando-se todos os demais. Corporifica-se na figura do Estado, penetrando no interior da administração pública. Pode encontrar-se concentrado ou descentralizado mediante transferência de atribuições para órgãos locais, pessoas físicas ou jurídicas. Dada sua natureza essencialmente abstrata, o Estado fala, ouve, vê e age por intermédio de seus agentes, que, naturalmente, ocupam posições destacadas na comunidade, porquanto suas atividades terminam por beneficia-la direta ou indiretamente. Os exercentes de funções estatais são denominados agentes públicos. Por essa expressão – ensina Bandeira de Mello (2002, p. 219), de[s]ingáse, genérica e indistintamente ‘os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou episodicamente’. O art. 73, § 1º, da LE oferece definição clara de agente público, assim reputando...[...].

A matéria é no mínimo interessante, pois de um lado o “Cacique Indígena” comanda uma aldeia, de outro, não se confunde com autoridade pública, no caso afastando o alegado abuso de poder de autoridade.

E aqui estendo o raciocínio para dizer: o cacique é pessoa eleita pelos indígenas de sua reserva para defender e representar os interesses de sua gente perante as entidades e pessoas, sejam estatais ou privadas. Disso conclui-se ser um líder limitado, mas não uma autoridade pública, vez que não comanda ou lidera além dos seus - índios, tendo regras e culturas próprias, distintas da população comum. Trata-se de situação interna *corporis* onde há o temor reverencial decorrente da cultura, diga-se, milenar.

À minha vista, a Funai seria a entidade que poderia tomar providências com objetivo de alterar esta identificação e conceito de cacique, dando-lhe o título de autoridade. Note-se, que cacique está ligado – 100% – na cultura indígena, devendo sua conduta ser avaliada pela entidade a ele ligada, pois esta possui competência para decidir sobre seus atos etc.

Nesta linha, em pesquisa sobre a matéria encontrei a seguinte notícia: “Entidade condena morte de cacique e critica descaso de autoridades. [...] Por serem grupos humanos que não se submetem aos ditames das leis do mercado e da economia capitalista, são tratados como empecilhos ao desenvolvimento e progresso [...] A Funai, que tem como missão promover e defender os direitos indígenas e lhes garantir

as condições de sobrevivência tanto física, quanto cultural e espiritual, acaba tendo uma função mais marginal, quando também não se torna subserviente aos interesses hegemônicos do capital [...]”.

Prossigo dizendo que os grupos sociais de várias culturas diversas do povo comum – com seus líderes eleitos – existem há séculos, não cabendo, *data venia*, à Justiça Eleitoral dissociá-los porque abusaram de sua liderança interna.

Esclareço ainda, que não tratamos de matéria penal neste processo, mas tão somente de abuso de poder de autoridade/político.

Referido tema foi tratado com clareza no v. acórdão, não havendo omissão.

No que tange à contradição decorrente da falta de qualidade do sujeito passivo, com o máximo respeito, melhor sorte não socorre a embargante.

Vejam os. O simples fato de mencionar que a conduta do cacique “poderia” caracterizar captação ilícita em virtude da dita ameaça, *data venia*, não pode ser confundido com o acolhimento do pedido de abuso de poder de autoridade. Isso pelo fato de que a representação por captação ilícita de sufrágio afastaria a necessidade de que a conduta fosse praticada por autoridade pública. Por óbvio e simplicidade de interpretação, demonstrando não haver qualquer contradição.

No julgamento dos embargos de declaração, o juiz Marcos Roberto Araújo dos Santos apresentou voto divergindo para, dando efeito infringente, negar provimento ao recurso eleitoral, nos seguintes termos (fls. 455-469):

Preliminarmente, entendo plenamente possível a nova análise da lide, mesmo através de embargos declaratórios, quando fato fundamental não restou analisado pelo relator, tornando-o como fato novo para este julgador, que participou do julgamento como vogal.

No caso em tela, a circunstância do requerido Dirceu Santiago estar no exercício do cargo de vereador muda radicalmente meu entendimento sobre a questão.

Deste modo, acolho os embargos declaratórios e, frente ao fato de conhecimento somente através dos embargos, tenho por obrigação a nova análise da demanda.

Pelo que dos autos consta, resta evidente que Dirceu, cacique da aldeia, exerceu poder de comando sobre os membros da tribo na qualidade de cacique.

Exigiu, até ameaçou, aos membros da tribo que não acolhessem sua ordem para que a tribo votasse em seu candidato.

A sentença traduz claramente a questão:

Imputou-se a Maurílio Viana Pereira e Dirceu Retanh Pereira Santiago abuso de autoridade, de poder político e econômico, em relação aos índios da aldeia do Ivaí/PR, de proporções de monta a alterar a isonomia e lisura do pleito eleitora de 2012.

A presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral foi ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral com base, primeiramente, em notícia apresentada pelo Ministério Público Federal de Guarapuava, o qual narrou:

I – Que o atual cacique do P. I. Ivaí Dirceu Pereira Santiago, nas eleições municipais de 2008 foi candidato a vereador, mas (não) tendo conseguido se eleger. Revoltado com a derrota, transferiu do P.I. Ivaí dez famílias que não teriam votado nele, então dentre elas a família Orlando Ninvaia e de José Santana Glicério;

II – que nas eleições municipais deste ano de 2012, o mesmo cacique do P.I. Ivaí Dirceu Pereira Santiago, pretendeu candidatar-se a vereador, porém, houve impugnação do Ministério Público Estadual, tendo em vista que exercer o cargo de presidente da Associação Indígena do P.I. Ivaí e, também, em razão da incompatibilidade de rendas por ele declarada;

III – que mesmo sem ter sua candidatura deferida, o cacique do P.I. Ivaí Dirceu Pereira Santiago possui real 'poder de mando' e vem realizando 'direcionamento ilícito de votos', coagindo índios a votarem no candidato por ele escolhido;

IV – que as urnas de votação estão situadas dentro das terras indígenas e, por isso, o cacique do P.I. Ivaí Dirceu Pereira Santiago tem exercido controle absoluto sobre os votos ali realizados" (fls. 22 e 22-v).

Tal notícia foi reafirmada pela Procuradora Regional Eleitoral, consoante documento de fls. 25, endereçada ao Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, des. Rogério Luis Nielsen Kanayama e, posteriormente, encaminhada à este juízo eleitoral. Assim, cotejando aludida notícia de fato, deduz-se que a alegação se restringe em se saber se efetivamente o cacique da Aldeia Kaigang, situada nesta Comarca, Dirceu Retanh Pereira Santiago detinha, de fato, poder de mando sobre os índios e se acabou por abusar desse poder e autoridade, culminando em abuso de poder político, em favor do candidato ao pleito majoritário Maurílio Viana Pereira, de monta a causar desequilíbrio em relação aos demais candidatos. Igualmente, se faz necessário verificar se havia liame subjetivo entre este e o abuso perpetrado por aquele.

Sobre a cultura Kaingang, consoante pesquisa realizada junto ao sítio eletrônico do Instituto Socioambiental (ISA), vislumbra-se que “a participação do cacique e do vice-cacique na dinâmica interna da Terra Indígena está relacionada aos processos de tomada de decisões relacionadas a aspectos econômicos, políticos, jurídicos e éticos” (in “<http://pib.socioambiental.org/pt/povo/kaingang/288>”, acesso em 30.10.2012 às 13h22min). Logo, como o cacique ostenta o posto mais elevado dentro da aldeia indígena, detém o direito de dirigir o destino do povo, além de deter em suas mãos o poder de punir, cuja pena, em casos mais graves, pode ser a de banimento da aldeia. Maycon Moura, coordenador da Funai dentro da aldeia do Ivaí/PR, consignou que, seja qual for a comunidade Kaingang, “o cacique é a autoridade máxima lá dentro”; “ele que comanda a comunidade”; “a comunidade segue o que ele viu que é melhor para a comunidade”, “o cacique tem essa autonomia dentro da comunidade” (04min33seg à 05min00seg). Frisou, ademais, que é possível a existência de punição em tempo de campanha política, o que comumente ocorre em outras aldeias do Paraná e do Brasil (05min34seg à 05min59seg); dentre as quais a de banimento para outras aldeias (10min50seg). Salientou, por fim, que a última palavra em relação a pena é do cacique (11min20seg).

Esse poder de mando, e o abuso no poder de punir em tempo de campanha política, é reafirmado pelo estudo realizado pelo já citado Instituto Socioambiental ISA, o qual menciona:

“As transferências são casos extremos, que ocorrem de tempos em tempos, e são atribuição do cacique. Em tese, as transferências são aplicadas após a terceira vez que um indivíduo comete uma infração grave. É de conhecimento público, no entanto, que a transferência é imposta, em muitos casos, a indivíduos que fazem oposição e críticas constantes à política local. Há inúmeros casos de grupos familiares que, por sentirem-se pressionados pelo poder político interno, abandonaram a vida nas TIs, muitas vezes migrando para os centros urbanos. Segundo membros de um grupo kaingang que abandonou a TI Xaçupé, e vive há oito anos na periferia de Florianópolis, as perseguições e privações impostas aos opositores da Liderança Política, levam ao abandono da terra. É o caso também das famílias que saíram da T.I. Nonoai e construíram um emã (aldeia) no centro da cidade de Chapecó/SC em 1998, e posteriormente, em 2000 foram transferidas para a zona rural do município. Como vemos, as expulsões e transferências são um recurso bastante utilizado. Os exemplos poderiam multiplicar-se.” (*op. cit.*)

No caso em exame, de fato, a alegada transferência de famílias indígenas da aldeia Kaingang, após as eleições de 2008, não pode ser atribuída ao investigado Dirceu Retanh Pereira Santiago, já que este não ostentava a condição de cacique à época dos fatos. Mas isso não quer dizer que aludida transferência não tenha assumido um caráter pedagógico em relação aos demais índios, no sentido de que eventual dissidente da opinião do cacique, em outra oportunidade, poderia ter a mesma sorte.

Eduardo Carneiro Resende, professor que lecionou na reserva indígena por 07 (sete) anos até 2011, salientou que o cacique conclamou os índios a votarem em Maurílio Viana, e que sempre havia um temor por parte dos indígenas em contrariar o cacique (01min01seg). Disse que índios teriam lhe dito que não poderiam votar, sequer conversar com outros candidatos, pois tinham medo de sofrer punição, tais como prisão, expulsão e, também, morte (01min35seg); havia índios que agiam como olheiros a fim de evitar o contato de outros índios com os demais candidatos opositores (02min45seg). Eduardo confirmou ainda que em 2008 houve transferência de famílias em razão de disputas políticas (06min46seg – 08min01seg).

Essa coação se mostrou mais evidente, ainda, quando em diligência realizada pelo Chefe do Cartório, determinada nos autos nº 268-78.2012.6.16.0196, no exercício da função de oficial de justiça eleitoral, junto à aldeia indígena, este constatou “a presença quase que na sua totalidade de propaganda eleitoral (placas/bandeiras/adesivos) em nome do candidato a prefeito Sr. Maurílio Viana Pereira nas casas e terrenos localizados dentro da reserva indígena” (fls. 45), conforme comprovam, a propósito, as fotos de fls. 46-57.

Assim, mostra-se inegável que Dirceu detinha grande influência sobre os índios eleitores da aldeia Kaingang.

Não bastasse o poder de direcionamento dos votos dos eleitores indígenas, extrai-se das provas coligidas nos autos que o cacique, fazendo uso de sua autoridade, bem como de sua proteção enquanto chefe de aldeia tutelada pela Funai, não permitia o acesso de outros candidatos dentro da reserva durante a campanha eleitoral.

Pedro Estevão da Silva, então candidato a prefeito, disse que não se dirigiu a aldeia indígena Ivaí para realização de campanha, mas que soube de proibição de entrada de outros candidatos. Segundo relatou, “o Professor Eduardo chegou e disse que procurou e não foi deixado entrar lá, dizendo que não podia” “só podia entrar coligação deles lá” (01min31seg).

Ubirajara Tonelli, por sua vez, frisou que ao manifestar interesse em ir à aldeia indígena para realizar campanha foi alertado por um indígena que era proibido o acesso e perigoso a entrada, podendo, inclusive, correr risco de morte, se assim o fizesse (01min06seg). Disse, ainda, que existiam olheiros indígenas que constrangiam os demais índios, os quais se sentiam com medo, sequer podendo receber santinhos ou conversar com outros candidatos (01min44seg).

Tal situação foi relatada pelo Chefe do Poder Executivo quando da eleição de 2010, Sr. Valentin Darcin, o qual consignou que naquele pleito “acontecimento ligados aos eleitores da Aldeia Indígena, nos preocupa, quando relatos e quando presenciamos uma enorme dificuldade em que esse valioso povo muitas vezes possa exercer sua vontade livremente, nos deixa triste e preocupados, pois existe dificuldade, em vez que pessoas possam trabalhar no dia da votação como os fiscais, lideranças e pessoas estranhas no dia fazem uso da língua indígena (caingangue), e constrangimentos são inevitáveis, dando a entender que o voto deve ser a um determinado candidato, ficando, assim, comprometido a vontade das pessoas, tanto de trabalharem como de votarem livremente, e após o resultado muitas famílias são transferidas para outros locais” (fls. 61).

Ademais, o poder de intimidação do cacique não se restringia aos demais índios. Segundo prova colhida nos autos, Dirceu usava de seu poder de veto, em relação aos professores da rede pública estadual que davam aula na aldeia indígena, para barganhar apoio político. Na condição de cacique, Dirceu podia escolher ou rejeitar professores estaduais que trabalhavam dentro da aldeia, pois para o exercício regular da atividade era necessário a subscrição de carta de anuência pela autoridade Kaingang.

Lidiane Haskel, igualmente professora da rede pública, disse que certa feita, em 2008, foi privada de dar aula na aldeia indígena por não ter lhe sido dado a carta de anuência do cacique, sendo, a propósito, desrespeitada a ordem de aprovação no processo seletivo, o que demonstra a discricionariedade na escolha dos professores que atuavam na aldeia.

Marcia Mendes Luciano salientou que, enquanto professora atuante na aldeia indígena do Ivaí, foi obrigada a deixar de lecionar no local. Disse que em 15 de junho, chegou para trabalhar quando foi chamada pela diretora e vice-diretora, as quais teriam repetido orientações do cacique, no sentido de que Dirceu não mais a queria lá já que ela não teria se filiado

ao partido daquele, além de ter se inscrito como pré-candidata a vereadora. Teria até questionado se poderia esperar até as 17h00min, quando do retorno da Van que fazia o transporte, mas foi advertida que sua saída deveria ser imediata.

Portanto, do sopeso das provas coligidas aos autos, conclui-se que o investigado Dirceu abusava de seu cargo de cacique em favor do candidato Maurílio Viana Pereira, coagindo e impondo sua vontade, de forma contundente e inquestionável, em relação aos índios da aldeia.

Esse abuso perpetrado, muito embora tenha sido negado por ambas as defesas, acabou por influenciar sobremaneira o resultado obtido nas eleições municipais.

O resultado final, conforme Ata Geral da Eleição, publicada no Edital nº 108/2012, revela que foram 8.832 (oito mil, oitocentos e trinta e dois votos) apurados, dos quais 8.542 (oito mil, quinhentos e quarenta e dois) eram válidos. Deste total, 2.851 (dois mil, oitocentos e cinquenta e um) votos foram dedicados à candidata a prefeita eleita Sra. Elizabeth Stipp Camilo, culminando na proporção de 33,38% (trinta e três inteiros e trinta e oito décimos por cento), enquanto ao candidato Maurílio Viana Pereira foram atribuídos 2.523 (dois mil, quinhentos e vinte e três) votos, num total de 29,54% (vinte e nove inteiros e cinquenta e quatro décimos por cento).

Ocorre que, nas urnas instaladas na aldeia (seções eleitorais nºs 147 e 149), o candidato Maurílio Viana Pereira obteve 461 (quatrocentos e sessenta e um votos), de um total de 516 (quinhentos e dezesseis) votos, ou seja, equivalente a 89,34% (oitenta e nove inteiros e trinta e quatro décimos por cento) de todos os votos válidos das referidas seções eleitorais, enquanto todos os demais três concorrentes juntos ficaram com o restante (10,66%). Note-se que a candidata eleita obteve nas referidas urnas apenas 6 votos, o que equivale a 1,16% (um inteiro e dezesseis décimo por cento) dos votos somados obtidos nas seções 147 e 149.

Logo, inegável que o número de votos obtidos nas urnas instaladas na aldeia indígena, cujos eleitores em sua totalidade eram índios, influenciou no resultado do pleito, mormente se considerar que o candidato Maurílio Viana Pereira, se não fossem os votos por ele auferidos na aldeia, ficaria em terceiro lugar na contagem final e não em segundo como constou de fato.

E mesmo que assim não fosse, e apenas para argumentar, nos termos do inciso XVI do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990,

“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”. E o caso, consoante fundamentação alhures mencionada, é de extrema gravidade, vez que a coação exercida pelo cacique não se restringia aos índios, mas também a professores e agentes de saúde que trabalhavam na aldeia.

Importa salientar, por pertinente, que a alegação do investigado Maurílio Viana Pereira de que desconhecia os atos praticados por Dirceu, bem como que “não tem e nem poderia ter, o controle sobre o comportamento de pessoa simpática a sua candidatura, não podendo ser imputado qualquer fato, eventualmente delituoso, ou não, praticados por essa pessoa” (fls. 123), não convence.

Consoante a robusta prova produzida nos autos, pode-se concluir, com segurança inarredável, que havia liame subjetivo entre Dirceu e Maurílio em relação ao abuso praticado na aldeia. Segundo o relato das testemunhas ouvidas em juízo alhures mencionado, constata-se que Dirceu não era simples simpatizante de Maurílio Viana Pereira, mas grande e importante cabo eleitoral, ante o expressivo número de votos controlados pelo cacique na aldeia e direcionados a Viana.

Ademais, o documento de fls. 83 demonstra de forma cabal e inquestionável que Maurílio sabia da filiação compulsória dos índios no Partido PP, do qual faz parte, tanto que participou do ato. Consta do mencionado documento uma entrevista concedida por Maurílio Viana, quando da “filiação em massa” dos índios da aldeia, ato este comandado pelo cacique Dirceu. Ressalte-se que mencionada filiação não era voluntária, ao contrário do que quiseram fazer crer os investigados Dirceu e Viana.

Marcia Mendes Luciano relatou que no ano anterior (2011), Dirceu teria feito uma convocação entre os professores para que eles se filiassem ao partido do cacique, sendo patente uma “preocupação por parte dos professores em relação a essas filiações” (03min33seg). Ressaltou que para lecionar na aldeia, além de ser aprovado em processo seletivo, precisava ter uma carta de anuência do cacique (04min50seg), além de que havia temor por parte dos professores caso não se filiassem ao partido (06min41seg).

Eduardo Carneiro Resende frisou, também, que enquanto lecionava na aldeia em 2011, uma índia lhe trouxe uma ficha de inscrição de filiação ao PP, partido do cacique, o que foi por ele recusado. Tal imposição ocorreu não só aos professores,

mas também aos agentes de saúde que lá trabalhavam (03min50seg). Em razão dos fatos e por ser candidata ao pleito de 2012 desistiu de dar aulas na aldeia em 2012.

Finalmente, Conceição Acordi discorreu que houve uma conclamação por parte de Dirceu para que o apoiassem, cujo pedido de adesão era “um tanto quanto forçado” e que a professora de nome Marcia, a pedido do cacique, passou em todas as salas “falando com todo mundo dizendo que quem não se filiasse estava fora da escola” (01min17seg).

Logo, quer pelo apoio incondicional manifestado por Dirceu a Maurílio Viana, quer em razão da participação pessoal deste na filiação em massa e compulsória dos índios e professores no Partido PP, comandada por Dirceu, não há como aquele negar que desconhecia os fatos ou que não detinha controle sobre eles, pois diretamente beneficiado pelo abuso de autoridade e de poder político perpetrados pelo cacique.

Enfim, como restou cabalmente provado nos autos, Dirceu Retanh Pereira Santiago e Maurílio Viana Pereira incidiram na proibição prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, o qual dispõe:

“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”

Destarte, o caso é de se acolher em parte a pretensão deduzida na inicial da presente ação.

### 3. Dispositivo

Ante o exposto, nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990, julgo parcialmente procedente o pedido contido na inicial, para o fim de cassar o registro de candidatura de Maurílio Viana Pereira, bem como declarar a inelegibilidade de Dirceu Retanh Pereira Santiago e Maurílio Viana Pereira para as eleições que se realizarem aos 8 (oito) anos subsequentes ao pleito do corrente ano, onde se constatou o abuso de autoridade.

Por conseguinte, nos termos do art. 50 da Resolução-TSE nº 23.373, casso o registro da chapa majoritária relativa aos candidatos que concorreram a eleição majoritária Maurílio Viana Pereira e José Vieira da Rosa, sob o número 11.

Sem prejuízo, extraíam-se cópia dos autos, remetendo-a ao Ministério Público Federal de Guarapuava, ante a competência que lhe é afeta a respeito da defesa dos direitos da comunidade indígena, bem como ao órgão da Funai responsável na região, para que tomem as providências que entenderem cabíveis no que tange a eventual destituição do cacique de sua autoridade perante a aldeia que integra, em razão da gravidade dos fatos confirmados nos presentes autos.

Sem custas, por incabíveis em demanda eleitoral.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Ciência ao Ministério Público.

Oportunamente, arquivem-se.

Resta evidente que o cacique Dirceu exerceu poder coercitivo aos membros da tribo Kaingang para votarem em Maurílio Viana Pereira, no exercício da qualidade de cacique e no de vereador a partir de 25.8.2012.

O próprio relator concorda com o abuso de poder, sendo que não mantém a sentença por entender que o poder exercido necessariamente deve ser político, ou seja, emanado de cargo ou função pública.

Ora, o cacique além do poder hierárquico que possui sobre os membros da tribo, do qual não existem divergências quanto aos fatos da causa, exerceu cargo público, no caso de vereador.

Resta evidente que, na ótica do relator, se falecia função pública exercida pelo cacique Dirceu o fato de assumir como suplente um cargo de vereador, em plena campanha eleitoral, supre a inicial atipicidade da conduta do requerido em abuso de poder ou de autoridade.

O art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, o qual transcrevo:

[...]

Pelas provas colhidas, bem como pela legislação acima exposta, o recorrente Dirceu efetivamente atuou no sentido de afastar o direito constitucional de liberdade de escolha democrática dos integrantes de cargos públicos, atuando em evidente abuso de poder ao exercer seu poder de cacique e vereador sobre uma coletividade.

Apenas para argumentar, como exercício argumentativo, por outro fundamento, também é possível a manutenção da sentença.

Pela não limitação do conceito de abuso de poder.

Vale ressaltar que, apesar das opiniões de doutrinadores quanto a necessária atuação estatal, através de cargos públicos, para a configuração do abuso de poder político, econômico ou no uso dos meios de comunicação, deve ser respeitada a orientação contrária, a qual afasta o efetivo exercício de cargo público para a prática de tais abusos.

A douta Representante do Ministério Público Federal aponta a possibilidade de terceiros, bem como o pré-candidato, serem réus em AIJEs relativas a abuso de poder.

Concluo pela manutenção da sentença, condenando a Dirceu e Maurílio, candidato beneficiado pelo ato abusivo, quanto a inelegibilidade, vez que descabida a cassação de registro de candidatura vez que não eleito. Voto por conhecer dos embargos de declaração e, de forma infringente, negar provimento ao apelo dos recorridos, mantendo a sentença nos seus efeitos. (Sublinhados do original.)

No recurso especial, o Ministério Público Eleitoral aduz, em suma, que:

a) os acórdãos regionais contrariam o disposto nos arts. 19, parágrafo único, e 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/1990;

b) no presente caso, não há divergência sobre os fatos, porquanto se discute o conceito de autoridade para fins de configuração da prática de abuso do poder político e/ou de autoridade;

c) Dirceu Retanh Pereira Santiago teria abusado da autoridade, pois, como cacique de reserva indígena, coagiu e ameaçou os indígenas que lá habitavam para que votassem nos ora recorridos Maurílio Viana Pereira e José Vieira da Rosa, candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente, proibindo a realização de propaganda política de candidatos adversários na aldeia e impondo aos professores das escolas públicas que se filiassem ao PP como condição de permanecerem dando aulas na localidade;

d) foi referida na sentença a triangulação entre os envolvidos para o abuso do poder político, visto que o candidato a vice-prefeito José Vieira da Rosa licenciou-se do mandato de vereador na Câmara Municipal para que Dirceu Retanh Pereira Santiago, que era suplente do partido, pudesse assumir o mandato, em 25.8.2012, como forma de manter o apoio obtido dentro da aldeia, uma vez que este teve seu pedido de registro indeferido pela Justiça Eleitoral;

e) o TRE/PR concluiu que a liderança exercida pelo recorrido, como cacique indígena, não se enquadraria no conceito de autoridade prevista na Lei nº 4.898/1965 e, por isso, deixou de aplicar o disposto nos arts. 19 e 22 da Lei Complementar nº 64/1990;

f) o conceito de autoridade, previsto no art. 5º da Lei nº 4.898/1965, somente pode ser considerado para fins dos efeitos especificados no

próprio diploma legal, já que se considera a apuração de uma irregular prestação de serviço público;

g) o fato de o cacique não ocupar cargo público não impede que ele seja sujeito da ação de investigação judicial eleitoral, pois qualquer pessoa que contribua para o abuso de poder pode figurar no polo passivo da demanda;

h) a Corte de origem teria deixado de analisar a triangulação demonstrada documentalmente e contextualizada acerca do manifesto abuso do poder político dos envolvidos;

i) não haveria como afastar a responsabilidade dos agravados, seja como pré-candidatos, seja como pessoa que contribuiu para a prática abusiva, tendo sido demonstrado o liame subjetivo entre os investigados;

j) a gravidade da conduta seria suficientemente danosa para influir no equilíbrio do pleito, pois os atos envolvem uma aldeia inteira e professores da rede pública de educação;

k) nas urnas instaladas na respectiva aldeia, Maurílio Viana Pereira obteve o equivalente a 89,34% dos votos válidos, enquanto os outros três concorrentes obtiveram 10,66%.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso, a fim de que sejam reformados os acórdãos regionais, para que seja mantida a sentença do juízo eleitoral.

Maurílio Viana Pereira, às fls. 511-519, apresentou contrarrazões, nas quais sustenta, em síntese, que:

a) o recorrente pretende reavaliar as provas dos autos, adentrando, na esfera superior, a discussão fática do caso em exame, razão pela qual não procede a alegação de ofensa legal;

b) não se pode cogitar de abuso de poder quando o ato é praticado por pessoa desvinculada da administração pública, e o suposto abuso teria sido cometido pela figura de cacique de tribo indígena que não teria relação direta com o Poder Público;

c) no Posto Indígena Ivaí, averigua-se, em todas as eleições, coesão de opinião nas urnas, conforme tabela dos votos concedidos aos candidatos aos cargos de governador e presidente, motivo pelo qual não há o alegado abuso de poder;

d) não haveria comprovação nos autos da suscitada triangulação, em que o vereador José Vieira da Rosa se teria licenciado para que Dirceu Retanh assumisse o cargo de vereador, pois tal licenciamento ocorreu da boa-fé para que aquele disputasse o cargo de vice-prefeito.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, às fls. 523-528, opina pelo provimento do recurso especial, aduzindo em relação ao mérito do recurso que:

Com efeito, o acórdão recorrido baseou sua fundamentação no fato de que a prática do abuso de poder de autoridade pressupõe, necessariamente, que o investigado exerça algum cargo ou função atribuída pelo estado (ou município).

A princípio parece razoável a posição do TRE do Estado do Paraná. E note-se que esse é o ponto central da tese, isto é, o conquanto os atos praticados pelo cacique indígena sejam efetivamente abusivos – pois, além de outras práticas abusivas –, “havia ameaça de expulsão” dos indígenas moradores da aldeia que não apoiassem seu candidato (fl. 409), parece, à primeira vista, não ser possível qualificá-lo como agente público detentor de autoridade estatal. No relatório do acórdão se esclarece que o cacique “valendo-se de seu poder de mando decorrente de sua posição, direcionou os votos da população indígena local em benefício de Maurílio Viana Pereira (candidato não eleito), bem como os votos dos professores da rede pública de ensino que lecionam na reserva”.

Esses fatos são confirmados – ou não são afastados – no voto condutor do acórdão, que julgou improcedente o pedido formulado na inicial exclusivamente com base no fato de que o cacique não é autoridade *stricto sensu* e não poderia incorrer em abuso de poder político.

Essa qualificação, porém, merece maior atenção. O cacique não exerce sua autoridade por conta de exclusiva vontade da comunidade indígena. Essa autoridade recebe legitimação estatal, na medida em que a Constituição da República reconhece a organização social nos moldes estabelecido pelos costumes indígenas e, desse modo, autoriza o exercício do poder pelo chefe da comunidade (art. 231, *caput*). Como se vê nos autos, o cacique tem o poder de veto sobre a admissão de professores da rede pública na aldeia, pode punir os indígenas, inclusive com a pena de banimento, e falar em nome deles perante a Funai pois é identificado como autêntico representante da comunidade. Diz a Constituição que “são reconhecidos aos índios sua organização social”, etc., o que implica considerar que a chefia dessa comunidade decorre do próprio texto constitucional e que essa autoridade recebe legitimação do Estado.

Portanto, diferentemente de um líder local comum – como um líder comunitário, um pastor, etc., o cacique indígena possui legitimação do Estado para o exercício da autoridade sobre os índios que habitam a aldeia, inclusive com poder de uso da força – que se manifesta inclusive, como se viu, com a possibilidade de aplicação de pena de banimento. No caso concreto, pelo que demonstra o Ministério Público Eleitoral essa autoridade é exercida inclusive com interferência sobre os serviços do estado, pois há notícia de que professores somente podem lecionar na comunidade com a anuência do cacique:

Segundo prova colhida nos autos, Dirceu usava de seu poder de veto, em relação aos professores da rede pública estadual que davam aula na aldeia indígena para barganhar apoio político. Na condição de cacique, Dirceu podia escolher ou rejeitar professores estaduais que trabalhavam dentro da aldeia, pois para o exercício regular da atividade era necessária a subscrição de carta de anuência pela autoridade kaingang. Lidiane Haske, igualmente professora da rede pública, disse que certa feita, em 2008, foi privada de dar aula na aldeia indígena por não ter lhe sido dado a carta de anuência do cacique, sendo a propósito, desrespeitada a ordem de aprovação no processo seletivo, o que demonstra a discricionariedade na escolha dos professores que atuavam na aldeia... Sobre a cultura Kaingang, consoante pesquisa realizada junto ao sítio eletrônico do Instituto Socioambiental (ISA), vislumbra-se que 'a participação do cacique e do vice-cacique na dinâmica interna da Terra Indígena está relacionada aos processos de tomada de decisões relacionadas a aspectos econômicos, políticos jurídicos e éticos' (*in* <http://pib.socioambiental.org/pt/povo/kainsans/288>, acesso em 30.10.2012 às 13h22min). Logo, como o cacique ostenta o posto mais elevado dentro da aldeia indígena, detém o direito de dirigir o destino do povo, além de deter em suas mãos o poder de punir, cuja pena, em casos mais graves, pode ser a de banimento da aldeia. Maycon Moura, coordenador da Funai dentro da aldeia do Ivaí/PR, consignou que, seja qual for a comunidade Kaingang, 'o cacique é a autoridade máxima lá dentro'; 'ele que comanda a comunidade'; 'a comunidade segue o que ele viu que é melhor para a comunidade' (fl. 487). A função exercida pelo cacique é função de autoridade reconhecida pelo Estado. É certo que não constitui função estatal, mas se o próprio Estado confere, como se viu, inclusive poder de veto a esse líder comunitário para admitir ou não professores da rede pública no seio da comunidade, há um

caráter híbrido nessa atividade, que muito se aproxima da função pública.

Resta ainda consignar que o cacique exerce sua autoridade sob a vigilância de autoridade pública, pois a Funai detém o poder de polícia sobre a terra indígena, nos termos do que dispõe o art. 1º, VII, da Lei nº 5.371/1969, que estabelece como atribuição dessa autarquia 'exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio'.

Desse modo, ainda que se entenda que o cacique não pode ser qualificado como agente público para figurar como autor de abuso de poder político, eventual abuso consumado por ele só pode se viabilizar diante de omissão da autoridade pública encarregada de velar pela proteção da comunidade indígena. Está na gênese do abuso de autoridade consumado pelo cacique, o desvio de poder da autoridade exercida pela Funai sobre a terra indígena. Como se sabe, não há necessidade de que os responsáveis pelo abuso figurem no polo passivo da AIJE – isto é, os agentes da Funai –, conforme tranqüila jurisprudência desse TSE, segundo a qual 'o art. 22 da LC nº 64/1990 não exige a formação de litisconsórcio passivo necessário entre o representado e aqueles que contribuíram para o abuso'.

Portanto, o abuso realizado pelo cacique que oprime sua comunidade só é possível com o desvio de poder da Funai. O cacique, abusando de sua autoridade com a omissa conviência da Funai, se não é agente público, pode figurar como terceiro, no polo passivo da AIJE, que se vale da abusiva leniência dos agentes do Estado que deveriam velar pelo correto exercício do poder no seio da aldeia.

Se uma autoridade que exerce a chefia de uma organização social, oprime, abusa e coage seus liderados a votarem em determinado sentido, e essa autoridade é exercida sob o poder de polícia do Estado, é difícil não considerar que esse quadro não se passa sob um ambiente de desvio ou abuso de poder"

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, o recurso especial é tempestivo. O Ministério Público Eleitoral foi intimado do acórdão dos embargos de declaração em 7.8.2013

(fl. 472v.), e o apelo foi interposto no mesmo dia (fl. 474), em peça subscrita por Procuradora Regional Eleitoral.

Os fatos enfrentados pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná são preocupantes. No relatório do acórdão recorrido restou consignado que (fl. 405):

[...] em setembro de 2012 foi instaurado o Processo Administrativo nº 268078.2012.6.16.0196 (fl. 24), em razão da prática de graves irregularidades eleitorais na Comarca de Manoel Ribas, de autoria do cacique do Posto Indígena Ivaí, Dirceu Pereira Santiago.

Conforme os dados disponíveis no sistema informatizado deste Tribunal, o douto juiz concluir que 'a autoridade de cacique, sabidamente peculiar e inquestionável dentro da cultura indígena, acaba por influenciar, de forma ilegítima, o eleitorado, em menoscabo ao livre processo democrático que se espera durante o prélio eleitoral'. Assim, o processo administrativo culminou no fechamento das seções eleitorais nºs 147 e 149, localizadas no interior da reserva indígena, e na abertura de novo local de votação, com base nos arts. 35, X e 118, ambos do Código Eleitoral.

O cumprimento da medida foi postergado para período posterior ao pleito de 2012, quando da abertura do prazo de recadastramento eleitoral, eis que o fechamento das seções era inviável à época da prolação da decisão, dia 18 de setembro de 2012.

Considerada a gravidade dos fatos tratados nas instâncias ordinárias, o presente feito não é de fácil solução.

A análise do tema está restrita aos fundamentos e pedidos formulados pelo recorrente em seu recurso especial, que são limitados à possibilidade de enquadramento dos atos praticados pelo cacique como abuso do poder político ou abuso de autoridade.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral preconiza o provimento do recurso especial sob o argumento de que as ações praticadas pelo cacique teriam contado com a conivência e omissão de funcionários da Funai.

Entretanto, a participação ou não de funcionários da Funai nos eventos, ainda que de forma presumida, não foi anteriormente alegada nos autos e, igualmente, não foi discutida pelo acórdão regional.

Assim, a eventual omissão de funcionários da Funai é tema que não pode ser examinado por este Tribunal em sede de recurso especial, pois, além de não alegada nas razões recursais, há ausência do necessário pré-questionamento (súmulas nºs 282 e 356 do STF).

A análise do tema, portanto, está restrita ao enquadramento dos fatos à hipótese de abuso do poder político ou de autoridade.

A comparação feita no acórdão regional entre a liderança indígena exercida pelo cacique com a desempenhada por líderes religiosos e comunitários que manifestam seu apoio à determinada candidatura precisa ser diferenciada.

As situações estão regidas por disposições constitucionais totalmente diversas.

De um lado, a Constituição da República prevê que o Estado é laico, nos termos do inciso I do art. 19 da Carta Magna, estabelecendo, também, no inciso VI do art. 5º que “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”.

De outro, ao dedicar um capítulo específico aos índios, a Constituição da República estipula no art. 231 que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”.

O reconhecimento da organização social e dos costumes indígenas pelo texto constitucional implica a consideração da estrutura social da aldeia ou tribo, cujo principal poder é exercido pelo cacique.

A etimologia da palavra “cacique” e o seu constante uso para designar não apenas os líderes indígenas, mas também pessoas que exercem forte influência e comando sobre determinado grupo é suficiente para dimensionar o poder e domínio comumente reconhecidos aos caciques.

Porém, o poder do cacique realmente não se confunde com o poder político ou de autoridade tratado no art. 19<sup>1</sup> da Lei Complementar nº 64, de 1990, que faz expressa referência, no seu parágrafo único, ao “abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

---

<sup>1</sup> Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, *abuso do poder econômico ou político*, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo corregedor-geral e corregedores regionais eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no *caput* deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do *abuso do exercício de função, cargo ou emprego* na administração direta, indireta e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

A Lei Complementar nº 64 foi editada a partir do quanto disposto no § 9º da Constituição da República, que dispõe:

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o *abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta*.

Assim, tanto o texto constitucional como a lei complementar quando falam em abuso do poder político expressamente se referem ao abuso do exercício de cargo ou função da administração direta ou indireta.

A influência do poder político para o direito eleitoral, portanto, pressupõe a prática abusiva derivada do exercício de cargos públicos, ou seja, o desvirtuamento das relações entre o Estado, os representados por seus agentes e os cidadãos. Em outras palavras, a anormalidade detectada nas relações entre os governantes e os governados.

Daí é que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem considerado que “o abuso do poder político caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (REspe nº 46822, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJE* de 16.6.2014).

No mesmo sentido: “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, AgRgRO nº 718/DF, *DJ* de 17.6.2005; rel. Min. Humberto Gomes de Barros, REspe nº 25.074/RS, *DJ* de 28.10.2005)” (RCED nº 698, rel. Min. Felix Fischer, *DJE* de 12.8.2009).

A regra do art. 231 da Constituição Federal, ao contrário do que sustenta o Ministério Público Eleitoral, não tem o condão de atribuir ao cacique condição de agente político ou representante da República.

Ao contrário, a partir da leitura do texto constitucional, percebe-se que a Carta não assegura aos índios um território próprio e soberano. Nem mesmo a propriedade das terras lhes é transferida, uma vez que fazem jus

apenas a um determinado tipo de posse que não se confunde com aquela definida pelo Direito Civil.

As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios são, de acordo com o texto constitucional, terras da União (CF, art. 20, XI).

Por outro lado, os dispositivos constitucionais relativos aos índios visam principalmente preservar seus direitos e modo de vida. Não são, pois, segregacionistas e, como tal, não podem ser interpretados para permitir o reconhecimento de uma autoridade política – assim concebida aquela investida do poder estatal – aos seus representantes ou líderes.

Nessa linha, as palavras do Ministro Carlos Ayres Brito no julgamento da Pet nº 3388, que envolvia a questão da demarcação da área da Reserva Raposa Serra do Sol, têm plena aplicação ao caso:

67. Em boa verdade, nem território político nem propriedade privada cabem na definição do regime de apossamento e utilização das terras indígenas. Tudo nelas é juridicamente peculiar, especialíssimo até, segundo vimos demonstrado e prosseguiremos a fazê-lo com lastro em enunciados de escalão exclusivamente constitucional. Dentre eles, os que cimentam a nossa convicção de que *nenhuma das comunidades indígenas brasileiras detém estatura normativa para comparecer perante a Ordem Jurídica Internacional como Nação, "País, "Pátria", "território nacional", ou "povo" independente*. Sendo de fácil percepção que todas as vezes em que a Constituição de 1988 tratou de "nacionalidade" e dos demais vocábulos aspeados (país, pátria, território nacional e povo) foi para se referir ao Brasil por inteiro. Sem divisão ou separatismos, como se lê da alínea c do inciso I do art. 12, combinadamente com o arts. 219, 142 (cabeça), § 2º do art. 20 e §1º do art. 242. *Donde a conclusão de que, em tema de índios, não há espaço constitucional para se falar de polis, território, poder político, personalidade geográfica, quer a personalidade de direito público interno, quer, com muito mais razão, a de direito público externo.*

Correto, pois, o acórdão regional quando afirma que a caracterização do abuso do poder *político* depende, essencialmente, da demonstração de atos praticados por ocupantes de cargos ou funções públicas nas esferas da administração direta ou indireta e que, portanto, no presente caso, o cacique indígena não pode ser considerado como representante do Estado brasileiro imbuído de poder político.

Note-se a propósito que este Tribunal já examinou situação semelhante, na qual o abuso do poder político foi configurado, não em razão dos atos

praticados por caciques indígenas, mas em razão da atuação direta de funcionário da Funai, irmão de candidato, que se valeu de seu prestígio perante a comunidade indígena para influenciar as eleições. Tal situação foi enfrentada no julgamento dos embargos de declaração, recebidos como agravo regimental, opostos contra decisão monocrática proferida no REspe nº 37250 pelo Ministro Aldir Passarinho Junior. Eis a ementa do julgado:

Embargos de declaração. Decisão unipessoal. Efeito infringente. Recebimento. Agravo regimental. Recurso especial. Eleições 2008. Abuso de poder político e de autoridade. AIJE. Julgamento de procedência antes da diplomação. Cassação do registro. Efeito imediato. Possibilidade. Beneficiário da conduta. Agravo não provido.

1. "Recebem-se como agravo regimental os embargos declaratórios, com pretensão infringente, opostos contra decisão monocrática" (ED-AI nº 12.113/CE, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJE* de 11.5.2010).

2. O julgamento de procedência da AIJE anterior à diplomação dos eleitos gera a cassação do registro de candidatura, independentemente de seu trânsito em julgado (AgR-AI nº 10.963/MT, rel. Min. Felix Fischer, *DJE* de 4.8.2009; AgRg-MS nº 3.567/MG, rel. Min. Cezar Peluso, *DJ* de 12.2.2008).

3. *Embora não fosse agente público, o recorrente foi beneficiário direto da conduta abusiva de seu irmão, servidor da Funai, que agindo nessa qualidade desequilibrou e comprometeu a legitimidade do pleito. É o quanto basta para a configuração do abuso de poder político com a cassação de seu registro de candidatura, tal como previsto no art. 22, XIV, da LC nº 64/1990.*

4. Conforme jurisprudência do e. TSE, 'o abuso de poder pode ser apurado tanto em relação ao beneficiário como em relação ao autor, porquanto o que se busca preservar é a lisura do pleito' (AAG nº 7.191/BA, rel. Min. Joaquim Barbosa, *DJE* de 26.9.2008).

5. Agravo regimental a que se nega provimento. (ED-REspe nº 37250, rel. Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, *DJE* de 3.8.2010.)

Assim, seria essencial para a caracterização do abuso derivado do exercício de cargo ou função da administração pública direta ou indireta a demonstração de ato ou omissão que tenha sido praticada ou incorrida por autoridade pública.

Nesse sentido, não prospera a alegação de que o abuso do poder político estaria configurado, pois o cacique ocupava o cargo de vereador

municipal, uma vez que o candidato a vice-prefeito por ele apoiado havia se afastado de suas funções de modo a permitir que o cacique, por ser suplente, assumisse.

Ainda que se reconheça que os vereadores são essencialmente agentes políticos e, como tal, podem praticar abuso do poder político, o Tribunal Regional Eleitoral, ao julgar os embargos de declaração, deixou claro que “o título de vereador – conquistado precariamente porque em final de mandato e a qualquer momento poderia ser devolvido ao seu titular – não foi usado para qualquer ato reprovado de Dirceu, mas tão somente o de cacique”.

Assim, assentado pelo acórdão regional que os atos de Dirceu Pereira Santiago não foram praticados no exercício do cargo de vereador, mas apenas como cacique da área indígena Ivaí, tal premissa, além de não ser suficiente para a caracterização do abuso do poder político, não pode ser revista por este Tribunal em sede especial, de acordo com o que prescrevem as súmulas nºs 279 do STF e 7 do STJ.

Ademais, o recurso especial não infirma a conclusão de que os atos praticados pelo cacique não estavam relacionados ao exercício do mandato de vereador, incidindo, portanto, a Súmula-STF nº 283 neste ponto.

Entretanto, o acórdão recorrido – além dos diversos fatos contidos na sentença de primeira instância que estão registrados no voto divergente apresentado no julgamento dos embargos de declaração – faz referência expressa à “ameaça feita a algumas pessoas (professores etc.) residentes na aldeia em que chefia, pois havia ameaça de expulsão”, especificando que a matéria poderia ser examinada sob o ângulo da captação ilícita de sufrágio, “porém, deveria haver pedido nesse sentido e provas do direcionamento do voto, mas não há” (fls. 109-110).

No recurso especial, o recorrente não infirma essa fundamentação, inviabilizando, portanto, a análise do tema sob a ótica da captação ilícita de sufrágio, ou mesmo diante do pacífico entendimento de que “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” (AI nº 3.066, rel. Min. Sepúlveda Pertence, *DJ* de 17.5.2002).

Assim, ainda que os fatos narrados pelas instâncias ordinárias não possam ser enquadrados no conceito estrito de abuso do poder político, a

hipótese dos autos poderia ser examinada de acordo com as demais regras que visam, essencialmente, proteger a normalidade e a legitimidade das eleições e garantem o acesso ao Judiciário<sup>2</sup>.

Todavia, como já dito, não houve pedido nesse sentido, pois o recurso especial, além de não atacar o fundamento adotado pelo acórdão regional, insiste no enquadramento dos fatos na hipótese de abuso do poder político ou de autoridade, o que, conforme análise anterior, não é possível de ser reconhecido.

Não obstante, os autos revelam fatos e situações que, em tese, podem caracterizar crimes contra a liberdade do voto e o livre exercício da propaganda eleitoral, tal como, por exemplo, o tipo do art. 301 do Código Eleitoral<sup>3</sup>.

Assim, na forma do art. 40 do Código de Processo Penal, concluo pela necessidade de envio de cópia integral do feito ao representante do Ministério Público Eleitoral do local dos fatos para que adote as medidas que entender cabíveis.

Por essas razões, voto no sentido de negar provimento ao recurso especial eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral, com remessa de cópias ao Parquet para as medidas cabíveis de apuração e, se for o caso, responsabilização penal.

## ESCLARECIMENTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, tive oportunidade de debater a questão com o Ministro Henrique Neves, e o que me toca é que fazemos interpretação ampliativa – por mais que o cacique exerça posição de chefia –, para considerar que ele é detentor de autoridade para praticar ato abusivo é passo demasiadamente largo,

---

<sup>2</sup> Além das garantias constitucionais, cito, apenas como exemplo, os arts. 222 e 237 do Código Eleitoral: 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. Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.

<sup>3</sup> Art. 301. Usar de violência ou grave ameaça para coagir alguém a votar, ou não votar, em determinado candidato ou partido, ainda que os fins visados não sejam conseguidos: Pena - reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

como costumava dizer o Ministro Marco Aurélio, por estarmos tratando de norma restritiva de direito.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Tenho algumas ponderações a fazer em voz alta, sem me comprometer, porque o tema realmente é muito complexo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Se pensarmos em termos de autoridade, de influência sobre a comunidade...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Há padre, pastor, bispo que se manifestam: "Vamos votar em determinado candidato".

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Esperemos para debater na hora certa.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Se Vossa Excelência me permite, faço diferenciação: os líderes religiosos são livres pela Constituição Federal, mas a própria Constituição, no art. 231, estabelece:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

E é o que o Ministério Público alega.

Nesse caso, o cacique tem o poder de expulsar, e o líder religioso também poderia excomungar, ou algo também parecido.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): O Papa pode excomungar, o bispo também.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): O cacique poderia expulsar quem não votasse no candidato. E o que é mais grave: proibir que outros candidatos entrassem nas terras para fazer propaganda.

Fez os professores assinarem compromissos de que apoiariam o candidato.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): O tema é muito interessante.

#### PEDIDO DE VISTA

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

#### EXTRATO DA ATA

REspe nº 287-84.2012.6.16.0196/PR. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Maurílio Viana Pereira (Advs.: Luciano Tadau Yamaguti Sato e outros). Recorrido: Dirceu Retanh Pereira Santiago (Advs.: Mauricio da Silva Borges e outro).

Decisão: Após o voto do relator, desprovendo o recurso e determinando o encaminhamento de cópias ao Ministério Público, antecipou o pedido de vista o Ministro Luiz Fux.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

#### VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, cuida-se de recurso especial eleitoral cujo cerne da controvérsia, em apertada síntese, consiste em perquirir se cacique de aldeia indígena pratica (ou não) abuso de autoridade, figurando, desse modo, no polo passivo de ação de investigação judicial eleitoral.

Antes de proferir meu voto, faço um breve resumo dos eventos que se sucederam até o momento.

*Na origem*, o Ministério Público Eleitoral ajuizou Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) em face (i) de Dirceu Retanh Pereira Santiago – cacique da reserva indígena Ivaí e candidato ao cargo de Vereador do

Município de Manoel Riba/PR –, (ii) de Maurílio Viana Pereira e (iii) de José Vieira da Rosa, candidatos, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito da referida municipalidade.

A *causa petendi* da aludida ação veiculava a suposta prática de abuso de autoridade por Dirceu Retanh Pereira Santiago, consubstanciada no direcionamento de votos da população indígena e dos professores da rede pública de ensino em benefício dos demais investigados, bem como a prática de abuso do poder político por Maurílio Viana Pereira e por José Vieira da Rosa.

O juízo eleitoral  *julgou parcialmente procedente* o pedido formulado na inicial, para (i) cassar o registro da candidatura de Maurílio Viana Pereira e declarar sua inelegibilidade, (ii) declarar a inelegibilidade de Dirceu Retanh Pereira Santiago, em razão do abuso de autoridade, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, e (iii) afastar as imputações feitas a José Vieira da Rosa.

Concluiu o magistrado *a quo* que Dirceu Retanh Pereira Santiago, valendo-se do poder decorrente da sua posição de cacique da aldeia, direcionou os votos da população indígena local e os votos dos professores da rede pública de ensino que lecionam na reserva em benefício de Maurílio Viana Pereira.

Contra essa decisão, foram interpostos dois recursos eleitorais: o primeiro, por Maurílio Viana Pereira (fls. 249-291), e, o segundo, por Dirceu Retanh Pereira Santiago (fls. 299-334).

Ao examiná-los, o Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Paraná deu provimento para reformar integralmente a sentença recorrida. Eis a ementa do aresto fustigado (fls. 404):

Recurso eleitoral. AIJE. Abuso de autoridade. Cacique de reserva indígena. Atividade que não sofre ingerência da administração pública. Art. 19, § único, LC nº 64/1990. Art. 5º, Lei nº 4.898/1965. Falta da condição de autoridade pública. O abuso do poder de autoridade punível pela legislação eleitoral pressupõe que o agente da conduta possua atribuição típica de agente público com poderes para tanto.

O aresto hostilizado assentou que o abuso de poder punível pela legislação eleitoral pressupõe que o autor da conduta possua atribuição típica de agente público, o que não se verifica no caso de Dirceu Retanh

Pereira Santiago, cacique de tribo indígena. Colho os seguintes excertos do voto condutor do aresto regional (fls. 409):

[...] a Lei nº 4.898/1965, que regula o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa civil e penal, nos casos de abuso de autoridade, considera que autoridade é “quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração”.

Dessa forma, conclui-se que quem comete o abuso de autoridade ou de poder político deve estar investido de alguma espécie de poder atribuído pelo Estado.

Por um lado, é notável a influência que uma liderança pode exercer sobre eleitores de um determinado grupo social na escolha de um candidato, sendo comum que figuras como líderes religiosos, comunitários e indígenas exteriorizem sua intenção de voto e conclamem seus seguidores a votar no mesmo candidato. De outra feita, não havendo relação deste líder com a administração pública, não é possível falar em abuso de autoridade ou abuso de poder político, já que o abuso punível pela legislação eleitoral pressupõe que o praticante da conduta possua, em alguma medida, uma atribuição típica de agente público.

No caso em tela, o recorrente Dirceu não ocupa função, cargo ou emprego na administração pública; foi eleito o cacique de sua aldeia, mediante processo de votação realizado entre os indígenas daquela reserva, sem a ingerência política da União, estados, Distrito Federal ou municípios.

Assentou-se, ademais, que a conduta do cacique “poderia caracterizar captação ilícita em virtude da ameaça feita a algumas pessoas (professores etc) residentes na aldeia em que chefia”, na medida em que “havia ameaça de expulsão”, ressalvando, todavia, a necessidade de “haver pedido neste sentido e provas do direcionamento dos votos”, o que não ocorrera na espécie (fls. 409-410).

Foram opostos embargos de declaração pelo Ministério Público Eleitoral, os quais foram rejeitados. A decisão restou assim ementada (fls. 446):

Recurso eleitoral. Embargos de declaração. Eleições 2012. Matéria não recorrida. Inexistência de omissão e contradição. Rejeição. 1. Matéria não recorrida não pode insinuar omissão no v. acórdão. A busca para sanar eventual omissão deve basear-se em matéria efetivamente suscitada e reclamada por meio de suas razões recursais. Aquela que

não se fizer presente não estará entre as proposições do acórdão e a sua fundamentação. 2. Não há contradição nos termos do v. acórdão por simples citação de que poderia intentar outra medida judicial. 3. Não havendo o menor sinal de obscuridade, contradição, omissão a desfazer entre os termos do acórdão, não há lugar para rediscussão da matéria por esta via.

Confirmam-se os seguintes trechos do acórdão integrativo (fls. 449-451):

[...] para que a situação fique ainda mais clara, entendo que o título de vereador – conquistado precariamente porque em final de mandato e a qualquer momento poderia ser devolvido ao seu titular – não foi usado para qualquer ato reprovado de Dirceu, mas tão somente de cacique. Portanto, a discussão pairou em se saber se cacique é ou não considerada autoridade para fins eleitorais.

[...]

A matéria no mínimo interessante, pois de um lado o ‘Cacique Indígena’ comanda uma aldeia, de outro, não se confunde com autoridade pública, no caso afastando o alegado abuso de poder de autoridade.

E aqui estendo raciocínio para dizer: o cacique é pessoa eleita pelos indígenas de sua reserva para defender e representar os interesses de sua gente perante as entidades e pessoas, sejam estatais ou privadas. Disso conclui-se ser um líder limitado, mas não uma autoridade pública, vez que não comanda ou lidera além dos seus índios, tendo regras e culturas próprias, distintas da população comum. Trata-se de situação *interna corporis* onde há o temor reverencial decorrente da cultura, diga-se, milenar.

À minha vista, a Funai seria a entidade que poderia tomar providências com objetivo de alterar esta identificação e conceito de cacique, dando-lhe o título de autoridade. Note-se, que cacique está ligado 100% na cultura indígena, devendo sua conduta ser avaliada pela entidade a ele ligada, pois esta possui competência para decidir sobre seus atos etc.

Na ocasião, o juiz Marcos Roberto Araújo dos Santos, inaugurando a divergência, emprestou efeitos infringentes aos embargos de declaração, e, em consequência, desproveu os recursos eleitorais, por entender caracterizado o abuso. Vejam-se alguns excertos do voto declarado (fls. 468-469):

Resta evidente que o cacique Dirceu exerceu poder coercitivo aos membros da tribo Kaingang para votarem em Maurílio Viana Pereira, no exercício da qualidade de cacique no de vereador a partir de 25.8.2012. O

próprio relator concorda com o abuso de poder, sendo que não mantém a sentença por entender que o poder exercido necessariamente deve ser o político, ou seja, emanado de cargo ou função pública.

Ora, o cacique além do poder hierárquico que possui sobre os membros da tribo, do qual não existem divergências quanto aos fatos da causa, exerceu cargo público, no caso de vereador.

Resta evidente que, na ótica do relator, se falecia função pública exercida pelo cacique Dirceu o fato de assumir como suplente um cargo de vereador, em plena campanha eleitoral, supre a inicial atipicidade da conduta do requerido em abuso de poder ou de autoridade.

[...]

Pelas provas colhidas, bem como pela legislação acima exposta, o recorrente Dirceu efetivamente atuou no sentido de afastar o direito constitucional de liberdade de escolha democrática dos integrantes de cargos públicos, atuando em evidente abuso de poder ao exercer seu poder de cacique vereador sobre uma coletividade.

[...]

Concluo pela manutenção da sentença, condenando a Dirceu e a Maurílio, candidato beneficiado pelo ato abusivo, quanto à inelegibilidade, vez que descabida a cassação de registro de candidatura vez que não eleito.

Voto por conhecer dos embargos de declaração e, de forma infringente, negar provimento ao apelo dos recorridos, mantendo a sentença nos seus efeitos.

Sobreveio, então, a interposição do presente recurso especial eleitoral, com arrimo no art. 276, I, *a*, do Código Eleitoral, no qual o *Parquet* Eleitoral aponta ultraje aos arts. 22, XVI e 19, *caput* e parágrafo único, da LC nº 64/1990.

Em suas razões, aduz que, ao contrário da premissa sobre a qual se fundou o acórdão para elidir as imputações ao recorrido, o detentor de cargo público também poderia ser responsabilizado pela prática de abuso de poder político ou de autoridade.

Em síntese, alega o *Parquet* que, conquanto a Lei nº 4.898/1965 se destine “exclusivamente à apuração de irregularidades praticadas por agentes públicos”, o que interditaria sua utilização para colmatar lacuna da lei eleitoral (fls. 482), os arts. 19 e 20, da LC nº 64/1990, legitimariam a inclusão do cacique no polo passivo da ação de investigação judicial eleitoral, porquanto objetivam salvaguardar “a liberdade do voto, a normalidade e legitimidade das eleições” (fls. 482).

Em abono à sua pretensão, articula que “o voto que serviu de fundamento ao v. Acórdão nº 46.079 (fls. 404-410) deixou de analisar a triangulação demonstrada documentalmente e contextualizada acerca do manifesto abuso do poder político dos envolvidos”, ante a ocorrência de conluio entre os denunciados, materializado no licenciamento de José Ribas da Rosa (candidato a vice-prefeito) de seu cargo de vereador naquela municipalidade para que houvesse a assunção, durante o período eleitoral (25.8.2012), ao aludido cargo do suplente da coligação – o cacique Dirceu Retanh Pereira Santiago.

Além disso, sustentou o *Parquet* eleitoral a *gravidade* necessária à configuração do abuso de poder, visto que “os atos [...] envolvem uma aldeia inteira e professores da rede pública de educação” (fls. 492), pontuando, ainda, que, nas urnas instaladas na aldeia, o candidato Maurílio Viana Pereira obteve 89,34% dos votos válidos, ao passo que os outros três concorrentes obtiveram 10,66%.

Pleiteia, por fim, o conhecimento e provimento do recurso especial para que sejam reformados os acórdãos regionais, a fim de manter a sentença proferida pelo juízo de primeiro grau.

Maurílio Viana Pereira apresentou contrarrazões a fls. 511-519, pugnando pelo não conhecimento e desprovimento do apelo nobre, sob o fundamento da ausência de plausibilidade jurídica da insurgência recursal e da pretensão de reexame de provas, vedada na via especial, a teor das súmulas nºs 279/STF e 7/STJ.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo provimento do recurso (fls. 523-528).

Na sessão jurisdicional nº 76/2014, realizada em 19.8.2014, o relator Ministro Henrique Neves proferiu voto no sentido de desprover o recurso especial, por não vislumbrar a configuração do abuso de poder na espécie.

Asseverou Sua Excelência que a caracterização do abuso do poder político depende, essencialmente, da demonstração de atos praticados por ocupantes de cargos ou funções públicas nas esferas da administração direta ou indireta, de maneira que o cacique indígena não pode ser considerado agente público.

Demais disso, sustentou que, não obstante os vereadores sejam essencialmente agentes políticos, o Tribunal de origem consignara que os

atos de Dirceu Retanh Pereira Santiago não foram praticados no exercício do cargo de vereador conquistado em final de mandato, mas somente como cacique da reserva indígena Ivaí, circunstância que impede seu reexame por esta Corte Superior em sede especial, a teor das súmulas nºs 279/STF e 7/STJ.

Ainda sob esse enfoque, pontuou que o recurso especial não infirma a conclusão de que os atos praticados pelo cacique não estavam relacionados com o exercício do mandato de vereador, o que atrairia a incidência da Súmula-STF nº 283 .

Por fim, vislumbrando a possibilidade de os fatos constantes dos autos poderem, em tese, caracterizar crimes contra a liberdade do voto e o livre exercício da propaganda eleitoral (art. 301 do Código Eleitoral), determinou a remessa de cópia integral do feito ao Ministério Público Eleitoral, para as providências cabíveis.

Em seguida, pedi vista dos autos para melhor exame do caso. Amadurecidas as minhas reflexões, trago-as à apreciação da Corte.

É o relatório.

A *quaestio iuris* debatida no presente recurso especial eleitoral cinge-se em saber se os fatos imputados a Dirceu Retanh Pereira Santiago, cacique da reserva indígena Ivaí e candidato ao cargo de vereador do Município de Manoel Riba/PR, qualificam-se juridicamente como abuso de poder de autoridade ou político, *ex vi* dos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 64/1990.

Para este desiderato, há uma questão prévia a ser examinada: em que extensão as categorias e os institutos do direito positivo, em particular do direito eleitoral (*e.g.*, abuso de poder político ou de autoridade), aplicam-se a grupos tradicionais, como tribos indígenas e comunidades quilombolas, sem aviltar seus hábitos, costumes e tradições.

É essencial a delimitação do campo de incidência dos institutos jurídicos, forjados dentro de um ambiente cultural ocidental, a grupos minoritários, com vistas a, sob a ótica do direito oficial, não estimular um ambiente de recalcitrância normativa por determinados indivíduos, aprioristicamente destinatários dos comandos legais, e, sob a perspectiva do direito tradicional, não descaracterizar a identidade daquelas comunidades, enquanto sujeito de direitos, expressamente reconhecidas pela Lei Fundamental de 1988.

Ciente dessa singularidade, estabelecerei algumas breves premissas teóricas a respeito do princípio da igualdade, especificamente em seu viés de direito à diferença e ao reconhecimento, que irão guiar todo o restante do voto. É o que passo, na sequência, a fazer.

*I. O respeito à diferença e ao reconhecimento como imperativo do multiculturalismo: necessidade de proteção à identidade cultural, tradições e costumes das comunidades não hegemônicas*

Como dito, a controvérsia jurídica travada neste recurso especial não se limita em saber se ao cacique de aldeia indígena pode ser imputada a prática do abuso de poder político ou de autoridade, em juízo meramente subsuntivo. Para além disso, ela suscita algumas reflexões acerca do alcance de categorias e institutos jurídicos a grupos tradicionais, como tribos indígenas e remanescentes de quilombos, diagnóstico que exige a incursão, ainda que perfunctória, sobre o conteúdo jurídico do princípio da igualdade, notadamente a sua faceta do direito à diferença e ao reconhecimento.

De fato, no mundo contemporâneo, o postulado jusfundamental da igualdade não mais se restringe à concepção liberal clássica, de viés formal, reduzida à fórmula de que todos são iguais perante a lei: a não desigualdade era condição suficiente e necessária para satisfazer o princípio da igualdade nessa acepção. Em verdade, os direitos humanos, em geral, e o princípio da isonomia, em particular, espelham uma construção axiológica calcada em embates e ações de dados atores sociais, não traduzindo, bem por isso, uma história linear.

Assim, com a mudança de paradigma<sup>4</sup>, o princípio da isonomia assumiu novos matizes: de um lado, há a preocupação com equiparação na vida (*i.e.*, igualdade material ou real), com o claro propósito de assegurar condições substantivas mínimas para os indivíduos. Aqui, a lapidar (e irônica) passagem do escritor francês Anatole France ilustra bem as novas exigências de igualdade à época, quando afirmava que “a majestosa igualdade das leis, que proíbe os ricos e os pobres de dormirem sob as pontes, de mendigarem na rua e de furtarem pão” (FRANCE, Anatole. *O Lírio Vermelho*, 1894).

---

<sup>4</sup> Sobre o tema, cf. BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

De outro lado, exsurtem o direito à diferença e o direito ao reconhecimento, exteriorizações do cânone da isonomia que importam ao caso vertente. O direito à diferença impõe a mitigação ou adaptabilidade, sempre que possível, de disposições gerais e abstratas que possam impactar desproporcionalmente na esfera jurídica de indivíduos ou coletividades em decorrência de determinadas singularidades e particularidades. Isso se justifica porque, não raro, a aplicação cega e irrestrita de diversos institutos jurídicos negligencia hábitos e costumes de grupos tradicionais (tribos indígenas e remanescentes de quilombos), descaracterizando-os como membros sujeitos de direito. A observância à isonomia, em situações como estas, se materializa não com o tratamento igualitário, mas, em vez disso, com a imposição de discriminações positivas, como mecanismo de salvaguardar sua identidade. Em valioso escólio a respeito do tema, o sociólogo lusitano Boaventura de Souza Santos vaticina, em clássico excerto, que “[a]s pessoas e os grupos sociais têm o direito de ser iguais quando a diferença as inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade as descaracteriza” (SANTOS, Boaventura de Souza. *As tensões da modernidade*. Texto apresentado no Fórum Social Mundial, Porto Alegre, 2001).

No tocante ao direito ao reconhecimento, enquanto dimensão do vetor axiológico da dignidade da pessoa humana (TAYLOR, Charles. “La Política del Reconocimiento”. In: Amy Gutmann (org.). *El Multiculturalismo y ‘la política del reconocimiento’*. Trad. Mônica Utrilla de Neira. México: Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 46-47) proscreve-se, em sua dimensão negativa, a imposição de entraves que possam prejudicar o efetivo desfrute de direitos humanos universais pelos membros de grupos vulneráveis, minoritários e estigmatizados. Em seu viés positivo, o reconhecimento sugere a implementação de medidas específicas, de caráter universalista, no afã de atender necessidades particulares dos integrantes dos grupos estigmatizados. Na feliz definição da filósofa Nancy Fraser, o direito de reconhecimento consiste no poder de reivindicar ou exigir ser tratado como um igual, não como um forasteiro, um estranho à comunidade política, social ou, mais geralmente humana (FRASER, Nancy. From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a “Postsocialist” Age. In: *Justice Interruptus: Critical Reflections on the “Postsocialist” Condition*. New York: Routledge, 1997).

Subjaz à ideia de reconhecimento, portanto, o combate aos efeitos negativos de atos depreciativos da identidade de certos grupos vulneráveis, que, como assinala Axel Honneth, são esses sentimentos negativos que o desrespeito e a falta de consideração desperta nas pessoas que são os combustíveis pelas lutas de reconhecimento (HONNETH, Axel. *Luta por Reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34, 2003, p. 224). Ao mesmo tempo, o direito ao reconhecimento estimula uma prodigiosa pauta cultural positiva, mediante a eliminação de certos padrões culturais responsáveis por essa desvalorização.

Não desconheço o fato de inexistir uma cláusula geral sobre o direito à diferença e ao reconhecimento na Constituição de 1988. Não obstante isso, inúmeras disposições magnas evidenciam a preocupação do Estado brasileiro em fomentar a diversidade cultural, tais como a proteção das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras (art. 215, § 1º), a valorização da diversidade étnica e cultural (art. 215, § 3º, VII), a proteção ao patrimônio cultural brasileiro composto por bens de natureza material e imaterial (art. 216), a partir das quais é extraível a positivação, no ordenamento pátrio, do direito à diferença e ao reconhecimento.

Demais disso, há sólidos fundamentos substantivos a amparar a proteção jurídica da diferença e do reconhecimento: a tutela de direitos de existência, de desenvolvimento e de reprodução da cultura de grupos tradicionais. Em interessante sistematização, o professor titular de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro Daniel Sarmiento, em sua tese de titularidade, aponta, ao menos, três razões: em primeiro lugar, porque os vínculos comunitários e os valores compartilhados assumem maior relevância na formação da identidade cultural dos membros destas comunidades; em segundo lugar, porque há um risco real de destruição das culturas e tradições destas coletividades pela sociedade hegemônica; e, em terceiro lugar, em virtude das injustiças históricas perpetradas contra esses povos, *e.g.*, escravidão e inferioridade socioeconômica (SARMENTO, Daniel. *Dignidade da Pessoa Humana na Ordem Constitucional Brasileira: conteúdo, trajetórias e metodologia*, tese de titularidade, 2015, p. 286).

Não bastasse isso, o paradigma do multiculturalismo também suporta a necessidade de respeitar o direito à diferença e ao reconhecimento destes

grupos não hegemônicos. Deveras, dentro do marco do multiculturalismo, as comunidades tradicionais ostentam o direito de viver de acordo com os seus costumes, valores e tradições, sem, no entanto, desaguar em um relativismo ético radical que poderia comprometer os direitos humanos universais dos membros destas mesmas coletividades<sup>5</sup>.

Por oportuno, não se pode olvidar que a diversidade cultural era o fundamento utilizado para alijar direitos de alguns segmentos e grupos dentro da sociedade, reputados como inferiores em dignidade ou como cidadãos de segunda classe, motivo por que essa imposição de tutela se torna imperiosa na quadra hodierna. Como bem rememora a professora de Direito Internacional da PUC de São Paulo Flávia Piovesan, “a diferença era visibilizada para conceber o “outro” como um ser menor em dignidade e direitos, ou, em situações limites, um ser esvaziado mesmo de qualquer dignidade, um ser descartável, um ser supérfluo, objeto de compra e venda (como na escravidão) ou de campos de extermínio (como no nazismo)” (PIOVENSAN, Flávia. *Igualdade, diferença e direitos humanos: perspectivas global e regional*. In.: SARMENTO, Daniel; PIOVENSAN, Flávia; IKAWA, Daniela. *Igualdade, diferença e direitos humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 48).

Mais: a defesa da diversidade se justifica, ainda, não apenas por um prisma da coletividade, mas também como um direito da sociedade. Para o Professor Emérito da Universidade de Princeton Richard Falk, “[a diversidade] promove a qualidade de vida, ao enriquecer a nossa experiência, expandindo as nossas fontes culturais” (FALK, Richard. *The Rights of Peoples (in Particular Indigenous Peoples)*. In: CRAWFORD, James (Ed.). *The Rights of Peoples*. Oxford: Oxford University Press, 1988, p. 32 *apud* SARMENTO, *op. cit.*, p. 287), sem recair em odioso etnocentrismo, capaz de aniquilar o *modus vivendi* destes grupos.

Aliás, a necessidade de respeito à diferença já foi aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do HC nº 80.240/RR<sup>6</sup>, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence. Naquela assentada, o Plenário deferiu a ordem em favor de um indígena que fora intimado a depor

<sup>5</sup> Trata-se, aqui, da tensão entre relativismo ético e universalidade dos direitos humanos, que por razões de tempo, espaço e pertinência temática, não convém desenvolver neste voto.

<sup>6</sup> STF, Pleno, HC nº 80.240/RR, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 14.10.2005.

numa comissão parlamentar de inquérito. Além do argumento de direito positivo (CRFB, art. 231, §5º), que veda a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo exceções previstas constitucionalmente, a Corte valeu-se de premissas relacionadas com o direito à diferença: o comparecimento do indígena que não incorporou ou compreende as práticas e os modos de existência comuns da sociedade hegemônica geraria uma injustiça no caso concreto, porquanto estas categorias (*habeas corpus* e CPI) são estranhas à sua cultura, circunstância que potencializaria “o cometimento pelo silvícola de ato ilícito, passível de comprometimento do seu *status libertatis*”. Daí por que, a despeito de ser o *habeas corpus* um instrumento jurídico-processual inerente ao direito oficial, haveria “a necessidade de adoção de cautelas tendentes a assegurar que não haja agressão aos seus usos, costumes e tradições”.

Também no Tribunal Superior Eleitoral a teleologia subjacente ao direito ao reconhecimento presidiu a fixação do entendimento segundo o qual é vedada a realização de prova pública de alfabetização para candidatos a cargos eletivos, de vez que se tratava de prática vexatória, humilhante para todos cidadãos a ela submetidos (Precedente: TSE, REspe nº 21.920, rel. Min. Caputo Bastos, 21.8.2004; TSE, Rcl nº 318, rel. Min. Carlos Madeira, 17.8.2004).

A jurisprudência no direito comparado também fornece excelentes lições para o deslinde de controvérsias em que se debate a aplicação do direito à diferença de grupos tradicionais.

Nos Estados Unidos, no precedente *United States v. Mazurie* (419 U. S. 544 (1975)), a Suprema Corte chancelou a possibilidade de o Congresso validamente delegar a autoridade de regulação da distribuição de bebidas alcoólicas por estabelecimentos ao Conselho Tribal da reserva indígena. Para a Corte, as tribos indígenas são as únicas comunidades que possuem atributos de soberania sobre seus membros e seus territórios, razão pela qual não podem ser consideradas simples organizações voluntárias e privadas.

Em *New Mexico v. Mescalero Apache Tribe* (462 U. S. 325 (1982)), a Suprema Corte consignou que a comunidade indígena detém poder de regular a caça e a pesca em seu território com relação a membros e aos não membros da mesma comunidade. Com referido pronunciamento,

validou a regulação editada pela sociedade tradicional, não obstante haver legislação do Estado do Novo México em sentido diametralmente oposto.

No Canadá, a Suprema Corte da província de British Columbia, em *Thomas v. Norris*, julgado em 1992, foi instada a apreciar o debate entre, de um lado, o direito da tribo indígena, e, de outro, o direito individual de determinado membro. Na espécie, David Thomas, membro da *Lyackson Indian Band*, na Columbia Britânica, foi forçado contra sua vontade, a ser iniciado na cerimônia da “dança espiritual”. Thomas ajuizou ação de perdas e danos por ter sido brutalmente castigado fisicamente e mantido em cárcere por alguns dias, em virtude da recusa em participar de uma cerimônia de iniciação religiosa em sua tribo. O pedido foi julgado procedente pela Suprema Corte, que assentou que a autonomia dos povos indígenas não lhes autorizava vulnerar a liberdade e a agredir fisicamente uma pessoa, apenas por não querer se engajar em atividade religiosa tradicional.

Utilizando argumentação parecida, a Corte Constitucional da Colômbia, ao julgar o caso *Tambo* (Sentencia T nº 254/1994), consignou a validade da expulsão de determinado indígena pela prática de roubo, mas rejeitou a extensão da penalidade a seus familiares. Acomodando os interesses em jogo, a Corte assentou, ainda, que deveria ser oportunizado o devido processo legal, materializado na observância dos procedimentos próprios da coletividade, como pressuposto para a aplicação das sanções aos membros, o que *in casu* não ocorrera.

Já no caso da Comunidade Indígena *Páez* (T nº 523/1997), a Corte Constitucional colombiana também analisou controvérsia em que a Assembleia indígena aplicara as sanções de chibatadas aplicadas na parte inferior da perna e de desterro. Decidindo a questão, o Tribunal assentou a necessidade de maximizar-se ao postulado da autonomia das comunidades indígenas, de ordem a amainar restrições indispensáveis para salvaguardar interesses de superior hierarquia. Em consequência, afastara o argumento de que o açoite consistiria em tortura ou pena cruel, visto que, naquela comunidade, era considerado elemento purificador, necessário para que o sujeito a quem se imputa a falta se sinta liberado. A mesma racionalidade foi aplicada para legitimar a pena de desterro, de vez que o indígena caluniou e desautorizou a liderança da comunidade, práticas que, nas tradições da comunidade, ensejariam a aplicação do banimento.

Disso, porém, não decorre uma defesa cega e absoluta aos direitos dos grupos não hegemônicos, em detrimento dos indivíduos a cujos quadros eles pertençam. Alinhando-me ao multiculturalismo liberal do filósofo canadense Will Kymlicka, acredito que “é o indivíduo o ser sensível cuja vida pode melhorar ou piorar, que sofre ou se realiza, então é o seu bem-estar a matéria-prima da moralidade” (KYMLICKA, Will. *Liberalism, Community and Culture*. Oxford: Oxford University Press, 1989, p. 242). Aliás, meu entendimento encontra eco na Convenção nº 169 da OIT, que dispõe expressamente, em seus arts. 3.1, 4.3, 8.2 e 9.1, que a diversidade cultural não afasta a tutela dos direitos humanos universais de cada integrante de povo indígena ou comunidade tradicional.

Sem embargo, parece-me inelutável que a tutela do direito à diferença e ao reconhecimento consubstancia um mandamento constitucional jusfundamental a ser observado por todos os poderes estatais e por particulares. O respeito a tradições, hábitos e costumes dos grupos não hegemônicos deve ser, sempre que possível, salvaguardado contra intervenções arbitrárias e promovido pelas autoridades estatais, justamente por bloquear a proliferação de comportamentos preconceituosos e de discriminações odiosas a este segmentos da sociedade, bem assim atribui o mesmo valor e dignidade àquela comunidade e a seus membros, enquanto sujeito de direitos.

Posto isso, no item subsequente serão aplicadas as premissas teóricas à espécie.

*II. O caso concreto: o respeito à diferença e a impossibilidade de se imputar, in concreto, a prática de abuso de poder de autoridade ao cacique ora recorrido*

Na espécie, imputou-se a suposta prática de abuso de autoridade a Dirceu Retanh Pereira Santiago, consubstanciada no direcionamento de votos da população indígena e dos professores da rede pública de ensino em benefício dos demais investigados, bem como a prática de abuso do poder político por Maurílio Viana Pereira e por José Vieira da Rosa.

Duas soluções se apresentaram até o momento: (i) a primeira tese, extraída do aresto proferido pelo TRE/PR, e encampada, além de

outros fundamentos, pelo Ministro Relator Henrique Neves, de que a configuração do abuso de poder político ou de autoridade, em exegese estrita da legislação (art. 5º, da Lei nº 4.898/1965<sup>7</sup>), restringir-se-ia a ocupantes de cargos ou funções públicas nas esferas da administração direta ou indireta; (ii) a segunda tese, perfilhada pelo Ministério Público Eleitoral, segundo a qual o enquadramento jurídico-legal do cacique de aldeia indígena na prática de abuso de poder de autoridade ou político seria possível, em princípio, desde que se verificasse, *in concreto*, o ultraje aos bens jurídicos tutelados pelos arts. 19 e 20 da LC nº 64/1990<sup>8</sup>.

Ambas as posições me parecem extremadas e peremptórias. Senão vejamos.

Conforme destacado pelo Ministro Henrique Neves, é essencial para a caracterização do abuso do poder político a demonstração de atos praticados por ocupantes de cargos ou funções públicas nas esferas da administração direta ou indireta. Ausente a comprovação dessa qualidade (*i.e.*, ser ocupantes de cargo, emprego ou funções públicas), não se há de cogitar da prática de abuso de poder político ou de autoridade, a teor dos arts. 19 e 20, da LC nº 64/1990. Aplicada a premissa ao caso vertente, não obstante a liderança exercida, o cacique indígena não se equipara a representante do Estado Brasileiro e, como tal, seus atos ou omissões não podem ser considerados para efeito da apuração de abuso do poder político.

Por outro lado, a impossibilidade de proceder-se a um elastério hermenêutico, de ordem a excluir do polo passivo da AIJE o cacique de aldeia indígena, acarreta uma indesejada lacuna normativa, que, no limite, pode subtrair do âmbito de incidência da norma situações potencialmente

<sup>7</sup> Lei nº 4.898/1965. Art. 5º Considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração.

<sup>8</sup> Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo corregedor-geral e corregedores regionais eleitorais.

Parágrafo único. *A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.*

Art. 20. O candidato, partido político ou coligação são parte legítima para denunciar os culpados e promover-lhes a responsabilidade; a nenhum servidor público, inclusive de autarquias, de entidade paraestatal e de sociedade de economia mista será lícito negar ou retardar ato de ofício tendente a esse fim, sob pena de crime funcional.

atentatórias aos bens jurídicos acobertados pelos comandos legais, *i.e.*, liberdade do voto, a normalidade e legitimidade das eleições.

Já o Ministério Público Eleitoral advoga que “o fato de supostamente o cacique não ocupar cargo público não imped[iria] que o mesmo [*sic*] seja sujeito passivo de ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder político e/ou de autoridade”, na medida em que contribuíra para a prática do ilícito eleitoral (fls. 482). Retrocitado entendimento foi reproduzido na manifestação como *custos legis*, oportunidade em que o *Parquet* eleitoral, a fls. 527, consignou que “[a] função exercida pelo cacique é função de autoridade reconhecida pelo Estado. É certo que não constitui função estatal, mas se o próprio Estado confere [...] inclusive poder de veto a esse líder comunitário, [...] há um caráter híbrido nessa atividade, que muito se aproxima da função pública”.

Comungo da mesma preocupação do Ministério Público Eleitoral. Com efeito, não se pode descuidar dos desvios porventura ocasionados por essa interpretação estrita do conceito de autoridade, nomeadamente em virtude das peculiaridades inerentes às funções desempenhadas pelo cacique dentro de uma tribo indígena. Ademais, e como dito, não se olvida que a exclusão *a priori* do cacique do âmbito dos destinatários do ilícito eleitoral pode gerar um cenário generalizado de fraude à lei, mediante a proliferação de práticas abusivas.

Isso, todavia, não significa endossar os fundamentos que lastreiam as conclusões ministeriais.

*Propugna-se, aqui, por solução intermediária, no afã de salvaguardar os bens jurídicos tutelados pela norma, ao mesmo tempo em que não se cometem injustiças com membros de um grupo minoritário, como é o caso dos membros de uma tribo indígena.*

Aplicando as premissas teóricas supradesenvolvidas, assevero que, em princípio, o cacique qualifica-se, sim, juridicamente como autoridade, circunstância que possibilita sua inclusão no polo passivo de uma ação de investigação judicial eleitoral.

Com efeito, dentro das tradições e costumes das aldeias indígenas, os caciques ostentam uma inobjetable liderança política, de modo que, dados os vínculos mais estreitos entre os membros da comunidade e os valores compartilhados entre eles, é natural que eles [os caciques] conduzam as diretrizes políticas e tomem as decisões mais relevantes.

Não desconheço que a jurisprudência iterativa desta Corte Superior Eleitoral é firme no sentido de que “o abuso do poder político caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (REspe nº 46822/RJ, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 16.6.2014).

Sucede que, a despeito disso, acredito ser possível o enquadramento, em tese, sempre que o cacique atentar contra os bens jurídicos tutelados pelo Estatuto das Inelegibilidades, quais sejam, a liberdade do voto, a normalidade e a legitimidade das eleições.

*In casu*, entretanto, não é o que ocorre.

A análise dos fatos imputados ao cacique de aldeia indígena não justifica, na minha linha de raciocínio, a caracterização da prática de abuso de poder de autoridade ou político. É que, quando examinada sob a ótica do direito à diferença, o direcionamento de votos da população indígena feito pelo cacique, então candidato a vereador, em hipótese alguma pode ser qualificada juridicamente como abuso de poder de autoridade ou político.

A excludente de ilicitude eleitoral encontra lastro no reconhecimento do direito à diferença da tribo indígena, na observância de seus hábitos, costumes e tradições. É dizer: não excluo a imputação em virtude de uma interpretação estrita da Lei nº 4.898/1965, como fez o eminente relator, em seu substancioso voto. Ao revés, reputo ser natural que a autoridade política da tribo indígena conduza politicamente os rumos de seu grupo. Aqui, tratar de forma distinta, não o submetendo à responsabilização eleitoral, não amesquinha, mas antes fortalece o princípio da igualdade.

Mais: se essa constatação soa absurda aos nossos ouvidos, é porque partimos de uma leitura etnocêntrica dos direitos humanos, capaz de impedir que enxerguemos com o devido respeito e consideração às singularidades e às particularidades da cultura de grupos tradicionais não hegemônicos.

De fato, diversamente da cultura em que estamos inseridos, dentro da qual os vínculos sociais intersubjetivos são mais amplos e há maior autonomia e encorajamento à elaboração de projetos existenciais, é próprio das comunidades tradicionais, como é o caso dos grupos indígenas, que os caminhos a serem trilhados pela aldeia e pelos seus

membros sejam ditados pela capacidade de avaliação e escolha de sua liderança. Portanto, esse traço cultural é indissociável dentro desses grupos e, no limite, negligenciar esse aspecto pode conduzir à extinção da comunidade como tribos indígenas, com hábitos, costumes e tradições peculiares. Transformar-se-ia, então, em uma polis qualquer.

Com isso, todavia, não pretendo advogar a existência de excludente de ilicitude eleitoral absoluta aos caciques. Não é disso que estou falando. Afirmo apenas e tão somente que, *prima facie* e em princípio, descabe cogitar da imputação por abuso de poder de autoridade ou de poder político por caciques sempre que estes conduzirem os rumos políticos de sua aldeia ou tribo.

Revolvendo à premissa anteriormente assentada, esse “poder” outorgado ao cacique não tem o condão de conferir-lhe um cheque em branco em que possa aniquilar direitos humanos universais dos demais membros da sua comunidade. Em termos práticos, constatado o desvio do poder a ele atribuído, mediante a apresentação *in concreto* de provas incontestes e contundentes nos autos (*e.g.*, registros de ameaças de morte ou de agressões físicas, ou de expulsão da coletividade em caso de desobediência às ordens), deverá a autoridade indígena ser responsabilizada nos termos dos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 64/1990.

Em suma: o ordenamento jurídico pune o abuso de poder político e de autoridade, e não o seu exercício, razão pela qual os atos praticados pelo cacique necessitam passar pelo filtro do direito à diferença e ao reconhecimento, passagem que fatalmente transmuda uma conclusão açodada de abuso, calcada no direito oficial, em exercício legítimo e ordinário de um costume sedimentado.

À luz destas contingências, rejeito a pretensão recursal ante a ausência de provas cabais e incontestes de que houve coação ou constrangimento à liberdade de voto ou à normalidade e à legitimidade do prélio. Tal como o Ministro Henrique Neves, porém, sugiro que seja remetida cópia integral do feito ao representante do Ministério Público Eleitoral do local dos fatos para que adote as medidas que entender cabíveis.

Quanto às demais alegações, acompanho o douto voto do eminente relator.

*Ex positis*, acompanho o voto do relator, na esteira da fundamentação supra, a fim de desprover o recurso especial eleitoral interposto pelo *Parquet* eleitoral, e afastar eventual responsabilização ao cacique Dirceu Retanh Pereira Santiago, ante a ausência de provas do desvio de poder de autoridade.

#### ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, houve algum constrangimento causado pelo cacique, uma coação, já não lembro exatamente todas as circunstâncias desse caso, mas me lembro de um dado muito importante: havia uma acusação baseada no art. 41-A da Lei de Eleições, que foi julgada improcedente, e não houve recurso, porque, na linha do que afirma o Ministro Luiz Fux – penso que esteja de acordo com o meu voto –, se o cacique como autoridade, seja como for, constranger alguém pelo poder reconhecido a ele a votar ou deixar de votar, isso pode sim ser examinado como captação ilícita de sufrágio, seja pela promessa, seja pela ameaça.

Mas, nesse caso específico, não foi possível, porque a ação fundamentada no art. 41-A da Lei de eleições não seguiu, mas apenas em relação ao abuso de poder político. E reconhecer esse abuso de poder político é que não há como juridicamente, mas, de qualquer forma, encaminha-se a decisão ao Ministério Público, até para orientação e vigilância, tomadas as medidas cabíveis.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Encaminharam-se peças para ver se houve, eventualmente, agressão.

Mas o cerne da questão é que é interessante: em razão do direito à diferença, ele não cometeu abuso, porque ele tinha todo o direito de encaminhar uma candidatura que fosse compatível com a ideologia dessa minoria.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Mas me parece que aqui o diferencial é que ele próprio era candidato a vereador.

E também devemos ter um pouco de cuidado para evitar, em matéria eleitoral, uma latitude exagerada ao multiculturalismo, que, no Direito de Família e no Direito Penal, não aceitamos, por exemplo, o infanticídio, não é?

Não é porque é cacique, ou porque é índio que certos valores fundamentais da República Brasileira podem ser...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Isso está ressalvado no voto.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Penso que todos nós comungamos dessa opinião.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Mas isso está ressalvado nos dois votos.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Na realidade, ele era candidato a vereador, que apoiava o candidato a prefeito. A ação foi em relação ao candidato a prefeito.

#### VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, acompanho o relator, louvando o voto de ambos, tanto o voto do Ministro Luiz Fux quanto o do Ministro Henrique Neves.

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMARMENDES: Senhor Presidente, se houvesse mais tempo, seria o caso até de examinarmos com vista dos autos e mais discussões. O caso é muito interessante, e o voto do Ministro Luiz Fux traz elementos muito curiosos. Penso ser relevante essa análise e certamente teremos outros casos semelhantes.

De fato a situação pode chegar a um tipo de abuso que caracterize captação ilícita de sufrágio. Não sei, especialmente, como isso se realiza, mas urnas em aldeia indígenas permitem aferição da fidelidade, ou não,

dos próprios índios nesse contexto e, certamente, isso poderá dar ensejo a um tipo de punição.

Mas considero muito relevante o que o Ministro Herman Benjamin também acaba de apontar. Nessas sociedades assim chamadas multiculturais surgem essas questões e, às vezes, delicadas. E a questão é saber quais são os valores que devem ser aceitos e legitimados.

Eu me lembro do professor Canotilho, um sentimento um tanto quanto... – e hoje esse sentimento se expandiu em função de atos terroristas –, mas ele dizia que o fato de se estar em uma sociedade multicultural não nos deve levar a nos esquecer de que há valores básicos que são dessa sociedade, e quem quer a ela se integrar ou dela participar deve aceitar essas premissas e esses valores.

Ele narrava um caso ocorrido na Alemanha, em que um cidadão árabe decidiu perseguir o médico ginecologista, porque ele fizera exame na sua esposa. Então, Canotilho diz que é condição básica para conviver em uma sociedade como a ocidental aceitar os seus valores básicos, mínimos. Também aqui essa questão deve ser considerada, ou seja, as regras básicas devem ser observadas.

Acompanho o relator e o voto do Ministro Luiz Fux.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, eu também acompanho o relator, saudando os ilustres colegas pelos votos proferidos.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, estou na mesma situação do Ministro Gilmar Mendes. Se eu tivesse tempo e alguma energia ainda remanescente antes do recesso, eu pediria vista para estudar, mas, como concordo com o resultado, não vejo muito sentido.

É válida a observação que aqui todos fizeram, de que o multiculturalismo não é janela, ou mesmo portão, para a rejeição de valores associados à própria condição humana, ou seja, em relação

aos índios, por exemplo, o fundamento do multiculturalismo para sua proteção é no que tange à língua, aos costumes, à religião, mas não para extirpar, em situações extremas, valores considerados essenciais e ínsitos à pessoa humana.

Do contrário estaríamos negando a essas minorias a própria condição humana e daí retroagindo à situação que imaginamos superada.

Acompanho o relator.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, esse é um tema que transborda também para outras áreas.

Quanto à questão do abuso do poder político, um bispo, um padre, um pastor tem influência como liderança. E até que ponto isso é abusivo ou não?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Se Vossa Excelência me permite, assento que devo trazer na primeira quinzena de fevereiro o que está surgindo agora. Alguns tribunais regionais estão falando de abuso de poder religioso, além de abuso de poder político, ligado aos padres que tentam influenciar nas eleições, e esse é outro tema interessante.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Penso que essas questões se resolvem com atos concretos, já puníveis e sancionados pela legislação, e dependem, então, da situação concreta em que esteja o caso em julgamento.

Neste momento, acompanho os votos proferidos, louvando os belíssimos votos muito estudados. Realmente esses são temas interessantes e, inclusive, o Ministro Luiz Fux traz casos julgados em outros países, enriquecendo o debate de um tema que nos leva a reflexão maior.

## EXTRATO DA ATA

REspe nº 287-84.2012.6.16.0196/PR. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Maurílio Viana

Pereira (Advs.: Luciano Tadau Yamaguti Sato e outros). Recorrido: Dirceu Retanh Pereira Santiago (Advs.: Mauricio da Silva Borges e outro).

Decisão: o Tribunal, por unanimidade, desproveu o recurso e determinou o encaminhamento de cópias ao Ministério Público, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, os e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

---

Notas de julgamento do Ministro Herman Benjamin e da Ministra Luciana Lóssio sem revisão.

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 600-61.2012.6.26.0230****SUMARÉ – SP**

Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio  
Redator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes  
Recorrente: Cristina Conceição Bredda Carrara  
Advogados: Guilherme Paiva Corrêa da Silva e outros  
Assistente: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Municipal  
Advogados: Felipe Alberto Verza Ferreira e outro  
Recorrentes: Antônio Dirceu Dalben e outro  
Advogados: Marcelo Pelegrini Barbosa e outros  
Recorrente: Edson Trevensoli  
Advogada: Katiane Ferreira Cotomacci  
Recorrida: Coligação Sumaré Avança com a Força do Povo  
Advogados: Hélio Freitas de Carvalho da Silveira e outros

**Eleições 2012. Ação de investigação judicial eleitoral. Recursos especiais eleitorais. Prefeito, vice-prefeito e vereador. Suposto abuso na utilização dos meios de comunicação social. Imprensa escrita. Recursos providos.**

1. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige a comprovação, mediante provas robustas admitidas em Direito, de abuso grave o suficiente a ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor. Compreensão jurídica que, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento do abuso de poder, além de ensejar a grave sanção de cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alínea d, da LC nº 64/1990).

2. Na lição do Ministro Sepúlveda Pertence, a imprensa escrita tem “quase total liberdade” (MC nº 1.241/DF, julgada em 25.10.2002), sendo que o transbordamento, com repercussão eleitoral, exige conduta absolutamente grave, marcada pela numerosa reiteração do ilícito, da capacidade de convencimento do veículo, entre outros requisitos, o que

não se imagina quando o alegado ilícito fora veiculado em duas ou, quando muito, cinco edições de um jornal, sendo certo que alguns trechos das matérias veiculadas, transcritas na moldura fática do acórdão regional, sequer revelam uma conduta tendenciosa, mas apenas uma constatação de um acontecimento político ocorrido no município.

3. Conforme ressaltado no julgamento do RO nº 725/GO, redator para o acórdão Min. Caputo Bastos, em 12.4.2005, a imprensa escrita atinge um contingente muito menor de eleitores do que outros meios de comunicação, como a televisão e o rádio. Especialmente em se tratando de certos jornais de que a sociedade em geral é destinatária, distribuídos e lançados durante a madrugada nas residências, sabe-se da atenção devotada a essas publicações, razão pela qual imaginar que eles atingiram e influenciaram um número considerável de eleitores revela um otimismo bastante grande, mormente quando veiculados em poucas edições e para um eleitorado bastante expressivo para eleições municipais – aproximadamente 160 mil eleitores.

4. Recursos providos.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em prover os recursos, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 15 de dezembro de 2015.

*Ministro GILMAR MENDES, redator para o acórdão*

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, trata-se de recursos especiais interpostos por Cristina Conceição Bredda Carrara, Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben, Antônio Dirceu Dalben e Edson Trevensoli, respectivamente, prefeita, vice-prefeito, vereador e responsável pelo periódico, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) que, após excluir do polo passivo a Coligação Unidos por Sumaré e G12 Comunicações, deu provimento ao recurso eleitoral da coligação adversária, para declarar a inelegibilidade de todos os representados e cassar os diplomas dos mandatários, julgando, assim, procedente ação

de investigação judicial eleitoral (AIJE), manejada para apurar eventual prática de abuso dos meios de comunicação.

O acórdão regional restou assim ementado:

Recurso eleitoral – Ação de investigação judicial eleitoral – Sentença de improcedência – Preliminar de ilegitimidade passiva acolhida – Preliminares de ausência de interesse processual e ilicitude de prova afastadas – Mérito – Uso indevido dos meios de comunicação social – Jornal que circulou somente durante o período eleitoral e publicou diversas matérias enaltecendo os candidatos representados e teceu críticas exageradas ao atual prefeito e ao candidato por ele apoiado – Tiragem expressiva e distribuição gratuita do semanário – Gravidade da conduta e potencialidade de influenciar o resultado do pleito suficientemente demonstradas – Recurso provido. (fl. 530)

Opostos embargos de declaração, foram parcialmente acolhidos, “apenas para corrigir erro material (fazendo constar que a notícia veiculada pelo Jornal da Cidade se deu nos seguintes termos: ‘Dirceu Dalben lança campanha para vereador’) [...]” (fl. 658).

*Do recurso especial de Cristina Conceição Bredda Carrara*

Cristina Conceição Bredda Carrara suscita violação ao art. 14, §§ 10 e 11, da CF, ao argumento de que a ação de impugnação de mandato eletivo é o único meio processual apto a desconstituir o diploma ou mandato.

Aduz afronta ao art. 22, *caput* e XVI, da LC nº 64/1990, porquanto, ao contrário do que entendeu o TRE/SP, as notícias transcritas no acórdão regional não configurariam uso abusivo dos meios de comunicação social.

Afirma que, das duas edições do “Jornal da Cidade” em destaque (nºs 3 e 5), o que de mais grave foi colhido “não configura nada além de notícias objetivas e/ou que não dizem respeito à ora recorrente” (fl. 671).

No tocante à edição de nº 3, defende que as matérias transcritas “de modo algum podem ser caracterizadas com o rótulo de excessivas, como exigido pela jurisprudência dessa c. Corte para a procedência da ação, não sendo aptas a ceifar um mandato conferido pela vontade popular” (fl. 672).

Quanto à edição de nº 5, aduz que “as notícias são objetivas e reproduzem fielmente o resultado da pesquisa do Ibope realizada no município de Sumaré e que fora devidamente registrada na Justiça

Eleitoral. Tratou-se, tal pesquisa de opinião, de um fato de evidente interesse da população local, que foi igualmente noticiado por outros meios de imprensa do município” (fl. 672).

No atinente à diagramação do editorial, afirma que o destaque dado à posição de liderança nas pesquisas e as críticas formuladas à administração pública são condutas lícitas a qualquer meio de imprensa.

Por fim, alega que o decreto de cassação também contraria o princípio da proporcionalidade e o inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, pois as notícias veiculadas não são graves o suficiente para a procedência da ação.

*Do recurso especial de Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben e Antônio Dirceu Dalben*

Antônio Dirceu Dalben e Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben apontam, inicialmente, contrariedade aos arts. 275, I e II, do CE; 535, I e II, do CPC; 5º, XXXV, e 93, IX, da CF, sob as seguintes alegações:

a) o Juízo *a quo* não explicitou, de forma clara, se, para impor a condenação, considerou abusivas todas as cinco edições do jornal ou apenas as duas edições apontadas na exordial;

b) de igual forma, fez alusão genérica às matérias jornalísticas, sem indicar quais delas seriam efetivamente abusivas e em quais edições foram publicadas, deixando, ainda, de individualizar a responsabilidade dos investigados, tratando-os como se fossem solidariamente responsáveis por todas;

c) o enfrentamento dessas questões é de suma importância para que os recorrentes possam exercer em plenitude o direito ao contraditório e à ampla defesa;

d) houve extrapolação dos limites do pedido deduzido na inicial, que se limitou a impugnar duas das cinco edições do periódico;

e) “como consequência da não correção das omissões e da obscuridade, o acórdão recorrido por igual deixou de sanar importante erro material, sobre a ‘tiragem do jornal’, pois a soma da tiragem das edições nº 3 e nº 5 para fins do ‘alcance massivo’ do meio de comunicação escrito, não alcança os 25 mil exemplares mencionados no acórdão, mas tão somente 10 mil exemplares” (fl. 686);

f) também houve omissão ao não se examinar a integralidade do depoimento de Edson Trevensoli, inclusive os trechos em que o

informante foi expresso ao afirmar que não ocupou qualquer cargo em administrações anteriores dos recorrentes e que, com eles, não mantém qualquer relação de amizade;

g) novamente, a Corte Regional se recusou a tecer qualquer consideração sobre o fato de o “Jornal da Cidade” se revelar instrumento de comunicação de pouca credibilidade, dada a sua ausência de tradição, o que, por si só, retira qualquer influência do referido periódico na disputa eleitoral; e

h) o convencimento firmado não considerou que o jornal impresso depende, necessariamente, do interesse do leitor.

Indicam, também, violação aos arts. 14, §§ 10 e 11, da CF e 22, XIV, da LC nº 64/1990, defendendo que a ação de impugnação de mandato eletivo é o único meio processual para cassar os diplomas dos recorrentes.

Alegam que o acórdão atacado, ao considerar ter havido uso indevido dos meios de comunicação social com gravidade suficiente para quebrar a isonomia entre os candidatos e a lisura do pleito, ofendeu, ainda, os arts. 22, *caput*, XIV e XVI, e 23 da LC nº 64/1990; 5º, IX, e 220 da CF.

Afirmam que as matérias analisadas nunca tiveram o apelo eleitoreiro destacado pelo Tribunal de origem no acórdão recorrido.

Aduzem não terem sido observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, porquanto as penas de cassação e de inelegibilidade somente devem ser aplicadas em casos extremos.

Ao final, caso mantido o entendimento do TRE/SP quanto à ocorrência do alegado abuso, pedem que sejam aplicados os mencionados princípios, para que subsista, no máximo, a pena de cassação dos mandatos.

#### *Do recurso especial de Edson Trevensoli*

Edson Trevensoli indica contrariedade aos arts. 275, I e II, e 276, I, *a*, e § 1º, do Código Eleitoral; 463, I, do Código de Processo Civil; 5º, IV, VIII, IX, LV, e 220, § 2º, da Constituição Federal; e 22, XIV, da LC nº 64/1990.

Salienta ter havido omissão sobre questões essenciais.

Sustenta que se limitou a emitir opinião sem qualquer intenção de pedir votos ou realizar propaganda eleitoral em prol de qualquer candidato.

O presidente do TRE/SP inadmitiu o recurso especial interposto por Edson Trevensoli e deu seguimento aos demais (fl. 676; fl. 767).

Contrarrazões aos recursos especiais admitidos às fls. 774-790.

Irresignado, Edson Trevensoli interpôs agravo (fls. 792-801) alegando, em síntese, que a pretensão recursal não demanda reexame do conteúdo fático-probatório. Reiterou, no mais, os argumentos do apelo.

Contrarrazões ao agravo às fls. 820-831.

Em parecer de fls. 835-843, a Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento dos recursos interpostos. Por decisão de fls. 857-859, dei provimento ao agravo para melhor exame da matéria e determinei a intimação da coligação agravada para contrarrazoar o recurso especial, o que foi feito às fls. 863-865.

Em 5.8.2014, neguei seguimento aos recursos especiais, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

Interposto agravo regimental, foi ele provido, por maioria de votos, para que o recurso especial fosse submetido ao crivo do colegiado, vencidos a relatora, a Ministra Maria Thereza de Assis Moura e o Ministro Dias Toffoli.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

Consigne-se que neguei seguimento à Ação Cautelar nº 856-04, a qual buscava dar efeito suspensivo ao apelo de Antônio Dirceu Dalben, em razão de a própria moldura fática do acórdão recorrido ser contundente no sentido de ter havido o uso abusivo dos meios de comunicação social.

Em 29.1.2014, o presidente do TRE/SP, nos autos da AC nº 402-98, confirmou a liminar que concedera efeito suspensivo ao recurso especial interposto por Cristina Conceição Bredda Carrara, garantindo, assim, à autora e a Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben, ora recorrentes, a permanência nos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente, do Município de Sumaré/SP.

É o relatório.

## VOTO (VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, os apelos são próprios e tempestivos, pelo que deles conheço.

Os recursos comportam análise conjunta.

De início, afasto a alegada violação ao art. 275, I e II, do CE, porquanto os temas veiculados nos embargos de declaração foram suficientemente

enfrentados pela Corte de origem. O que se tem, no ponto, é inconformismo com o entendimento adotado, e não vício no acórdão.

Na linha da jurisprudência desta Corte, “os embargos de declaração não se prestam a promover rediscussão da causa, reapreciar os fundamentos do acórdão, tampouco reconhecer violação a dispositivos legais e constitucionais invocados, mas, apenas, a ajustar e corrigir deficiências do acórdão fundadas em omissão, obscuridade ou contradição” (ED-REspe nº 13225-64/BA, rel. Min. Laurita Vaz, *DJE* de 1º.8.2013).

Afasto, ainda, a arguição de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa suscitada por Edson Trevensoli. Conforme registrou o TRE no julgamento dos aclaratórios, o nome do referido recorrente, embora não conste do cabeçalho da ação, foi expressamente indicado na inicial, “e este, após comparecer espontaneamente em juízo (fls. 44) [...], apresentou defesa (fls. 245-251)” (fl. 656), motivo pelo qual não há demonstração de prejuízo, requisito indispensável para a declaração de nulidade do julgado (art. 219 do CE).

Nesse sentido, “a decretação de nulidade de ato processual sob a alegação de cerceamento de defesa pressupõe a efetiva demonstração de prejuízo, nos termos do art. 219 do CE, o que não ocorreu no caso concreto” (RO nº 1800-81/AC, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 30.4.2014).

Quanto à alegação de julgamento *extra petita*, observa-se, conforme bem anotou a PGE, haver pedido expresso de condenação de Edson Trevensoli às sanções do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, pelo que não procede o argumento.

Também padece de êxito a alegação de que a ação de impugnação de mandato eletivo é a única via eleita para cassar os diplomas.

Na dicção do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990<sup>1</sup>, com a redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010, a procedência da AIJE possibilita a aplicação da pena de cassação do registro ou do diploma.

<sup>1</sup> Lei Complementar nº 64/1990

Art. 22 [...]

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;

Portanto, a tese defendida por Antônio Dirceu Dalben, Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben e Cristina Conceição Breddda Carrara, caso adotada, esvaziaria o alcance do novo texto normativo.

*No mérito, melhor sorte não acode aos recorrentes.*

Desde logo, anoto que “os veículos impressos de comunicação podem assumir posição favorável em relação a determinada candidatura, inclusive divulgando atos de campanha e atividades parlamentares, sem que isso caracterize por si só uso indevido dos meios de comunicação social, *devendo ser punidos pela Justiça Eleitoral os eventuais excessos*” (REspe nº 468-22/RJ, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 16.6.2014).

Nesse sentido, indico, ainda, o seguinte julgado:

[...] II – O TSE admite que os jornais e os demais meios impressos de comunicação possam assumir posição em relação a determinada candidatura, *sendo punível, nos termos do art. 22 da LC nº 64/1990, os excessos praticados*. Precedente. (RO nº 758/AC, rel. Min. Peçanha Martins, DJ de 3.9.2004.)

Pois bem. *In casu*, o Tribunal Regional Eleitoral paulista, *soberano na análise das provas*, assim se manifestou sobre esse excesso:

*In casu*, o “Jornal da Cidade” publicou inúmeras matérias nitidamente favoráveis aos candidatos, Cristina e Luiz Alfredo e Dirceu Dalben, como também veiculou na mesma proporção críticas à administração de então. Confira-se [sic] alguns exemplos:

- *Dirceu Dalben lança campanha para prefeito (fls. 24 – pág. 3);*
- *Prefeitura de Sumaré é denunciada por falta de pagamento (fls. 24 – destaque de capa e pág. 6);*
- *Diretora de escola nega vaga para criança e deixa mãe desesperada (fls. 24 – pág. 8);*

A edição nº 5 do jornal (fls. 25) é praticamente toda composta por notícias eleitorais, como por exemplo:

- *Pesquisa Ibope: Cristina está na frente para prefeito, com 38% dos votos (fls. 25 – destaque de capa);*
- *Candidato do prefeito Bacchim, Tito é o mais rejeitado (fls. 25 – capa);*

Nesta edição, só há propagandas políticas dos recorridos. Dos candidatos à prefeita e vice dividida [sic] com outros vereadores (fls. 4, 6 e 7) e, a fls. 5, encontra-se exclusivamente a propaganda do candidato a vereador Dirceu Dalben. (fls. 533-534)

Da moldura fática destacada pelo *decisum* atacado, colho, ainda, o seguinte trecho:

*Todavia, in casu, o "Jornal da Cidade" veiculou, durante o período eleitoral, verdadeira ação de propaganda favorável aos recorridos. A diagramação do jornal fora feita com a clara intenção de beneficiar a candidatura de Cristina e Luiz Alfredo, pois destacava a posição de liderança de ambos na corrida eleitoral e, ao mesmo tempo, tecia críticas à administração e ao candidato apoiado pelo prefeito.*

*Mais evidente, ainda, é o destaque consagrado ao candidato a vereador Dirceu Dalben, pois dentro de um universo de mais de trezentos vereadores, apenas o lançamento da candidatura de Dirceu foi destaque de capa. Em relação aos demais, nada foi mencionado.*

*Não há dúvida de que todas as ações configuram abuso da liberdade de imprensa e uso indevido do meio de comunicação social. (fl. 536)*

A Corte Regional reproduziu, também, o contorno fático descrito na sentença:

*Analisando o teor do jornal nº 3, é evidente que a intenção do editor é fazer campanha em prol dos candidatos a prefeito, vice-prefeito da coligação representada e candidato a vereador Antônio Dirceu Dalben. Para isso basta dar uma olhadela na edição do jornal de nº 3. Percebe-se claramente que não se trata apenas de emitir opinião política sobre a atual administração de Sumaré, mas fazer campanha a favor dos candidatos da coligação representada.*

*E a intenção fica ainda mais nítida com a publicação do nº 5, acostado aos autos. Nesta edição é possível comprovar-se que o conteúdo não é de apenas informar acerca da disputa eleitoral, pois se assim fosse haveria o mesmo destaque para os demais candidatos. E este equilíbrio não há no Jornal da Cidade. (fl. 537)*

*Ainda, segundo destacado no acórdão regional, merece relevo o fato de a distribuição do periódico ter sido gratuita e sem que o editor responsável fosse capaz de explicar a origem dos recursos financeiros utilizados na diagramação, confecção e encaminhamento dessas edições:*

*Importante ressaltar que o jornal, trazendo conteúdo eminentemente político, foi distribuído gratuitamente, em cinco edições lançadas apenas no período eleitoral.*

*Vale observar que, embora tenha afirmado que não recebeu nenhuma ajuda financeira de partidos ou de candidato, Edson*

*Trevensoli, responsável pela publicação, não conseguiu esclarecer de forma satisfatória como financiou as cinco edições do jornal de cinco mil exemplares cada uma. Ao responder a indagação do Ministério Público, disse que: "Veja bem, essas primeiras edições, como todo lançamento que você faz em qualquer empreendimento, você acaba tendo de bancar parte disso. Até ele se tornar conhecido e se tornar rentável leva um tempo, o tempo de maturação de uma empresa nova. Então houve pouca distribuição de investimentos, o resto fui eu que banquei até o jornal pegar força. *Aí depois desse acontecimento nós até paramos de fazer a edição*" (fls. 294-295).*

Porém, mais adiante disse que não tem conta em banco, vive da aposentadoria do INSS e não exerce nenhuma atividade (fls. 295). E, por fim, acabou por admitir que exerceu cargos de administração nas prefeituras de Sumaré e Araras e que tem amizade com Cristina e Dalben. Foi explícito: "Eu tenho amizade com eles por ter ocupado cargo público e por causa de fazer jornal na cidade, morar na cidade" (fls. 297). (fl. 538)

No que toca ao exame da gravidade da conduta, é possível depreender do acórdão impugnado o nítido propósito de fazer circular o jornal em questão exatamente no período eleitoral (e tão somente no período eleitoral!), além do que também restou demonstrado o açodamento na criação do periódico, afinal, para que se pudesse ganhar tempo, foi utilizado o CNPJ de outra empresa.

Como se não bastasse, a Corte Regional, por meio das provas coligidas aos autos, concluiu que o responsável pelo jornal, Edson Trevensoli, foi agraciado, como forma de retribuição pelo "serviço prestado", em 13.1.2013, com a sua nomeação para o cargo de assessor técnico do Departamento de Água e Esgotos de Sumaré, pelo então presidente do órgão, Luiz Alfredo Dalben.

Nesse sentido, colho a seguinte passagem do acórdão do TRE:

Ora, é de se estranhar que, segundo afirmou Edson, a única finalidade do "Jornal da Cidade" seria a de permitir que ele pudesse dar vazão às suas críticas, e 'publicar aquilo que alguém não quer que seja publicado' (fls. 291).

Se o objetivo não fosse estritamente eleitoral, Edson poderia criar uma empresa, para, então, iniciar a publicação do jornal de forma regular. Mas *como tinha pressa, fez 'três edições com esse CNPJ dessa empresa' (fls. 289); cujo nome desconhecia, mas é uma empresa que existiu, estava desativada*

e eu tinha a intenção de comprar para poder dar legalidade a aquilo que a gente pretendida fazer' (fls. 289). *A verdade é que o "Jornal da Cidade" teve apenas cinco edições, veiculadas unicamente dentro do período eleitoral. É de se perguntar: passadas as eleições, vencidas pelos candidatos apoiados pelo jornal, Edson teria perdido a vontade de 'publicar aquilo que alguém não quer que seja publicado' (fls. 291)? A resposta parece ser afirmativa, pois em 13 de janeiro de 2013, Edson Trevensoli foi nomeado para a função de assessor técnico do Departamento de Água e Esgotos de Sumaré, pelo então presidente do órgão, e ora recorrido, Luiz Alfredo Carlos Ruzza Dalben (fl. 464). Ora, tal fato deixa transparecer que a nomeação para um cargo de confiança se deu em retribuição pelas elogiosas matérias publicadas no mencionado jornal.*

Por outro lado, a vinculação dos candidatos com o meio de comunicação social não é elemento essencial para a caracterização do uso indevido do jornal. É que o *uso reiterado e continuado do meio de comunicação para promoção explícita de candidatos, por si só, indica a gravidade da prática perpetrada, requisito indispensável à configuração da conduta, nos termos da nova redação do art. 22 da LC nº 64/1990.*

Porém, mesmo que se considere dispensável a prova do vínculo, "*in casu*" ficou demonstrado que há e sempre houve um vínculo entre o responsável pela publicação do "Jornal da Cidade" e os candidatos beneficiados pelas matérias ali veiculadas no período eleitoral.

Ademais, embora a potencialidade para influir no pleito não seja requisito essencial, *a distribuição de 25 mil exemplares do jornal pode ter interferido no resultado, uma vez que a diferença entre os candidatos foi de apenas de 8 mil votos.*

Dessa forma, acolho e integro às minhas razões de decidir a manifestação da d. Procuradoria Regional Eleitoral, segundo a qual: "*o posicionamento do Jornal da Cidade preteriu completamente os demais candidatos, sendo visível a participação de Edson Trevensoli, o excesso de Antônio Dirceu Dalben e dos candidatos Cristina Carrara e Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben restou devidamente comprovado*". (fls. 538-540)

Como se vê, o TRE/SP, após criteriosa análise do acervo fático-probatório dos autos, entendeu pela configuração do uso abusivo do meio de comunicação social decorrente da veiculação de matérias nitidamente favoráveis aos candidatos recorrentes, publicadas em jornal impresso, distribuído gratuitamente no período eleitoral, com tiragem elevada.

A leitura dos excertos transcritos evidencia, claramente, que a moldura fática do acórdão recorrido não dá ensejo à reversão do julgado, pois exigiria nova incursão nos elementos de prova, o que não se admite.

Apenas para realçar algumas dessas passagens, observe-se que a Corte Regional, *embora examinando o conjunto da obra*, citou, *de forma exemplificativa*, manchetes de *apenas* algumas das matérias impugnadas, sem, portanto, esgotar, no próprio corpo do *decisum*, as edições questionadas e o inteiro teor das reportagens correspondentes, algo indispensável, a meu ver, para, em sede de recurso especial, podermos concluir de forma diversa.

Incidência, na espécie, das súmulas nºs 7/STJ e 279/STF.

Nas palavras do e. Ministro Luiz Fux, processualista de escol, “o reexame de provas implica a *fortiori* a formação de nova convicção, por parte do magistrado, acerca dos fatos narrados. Com a vedação ao reexame, interdita-se que a instância judicial ad quem analise se houve (ou não) a adequada apreciação da prova pelos órgãos jurisdicionais inferiores” (AgR-REspe nº 714-40/RJ, relatoria de Sua Excelência, *DJE* de 16.10.2015).

A propósito, cito, ainda, o seguinte precedente deste Tribunal:

Agravo regimental. Agravo de instrumento. Recurso especial. AIJE. Imprensa escrita. Abuso do poder econômico. Caracterização. Qualificação jurídica dos fatos pelo TSE. Impossibilidade, *in casu*. Necessidade de reexame de fatos e provas. Súmulas nºs 7/STJ E 279/STF. Agravo desprovido.

[...]

2. No caso, contudo, para alterar a conclusão do Tribunal *a quo* de que ficou caracterizado o abuso do poder econômico pela utilização indevida do jornal de propriedade dos recorrentes, para fins de propaganda eleitoral, seria necessária nova incursão sobre os elementos fático-probatórios dos autos, o que é inviável na via especial, a teor das súmulas nºs 7/STJ e 279/STF.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 142170/RO, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJE* de 1º.2.2011)

No que toca à gravidade, o Tribunal *a quo* expressamente assentou que “o uso reiterado e continuado do meio de comunicação para promoção explícita de candidatos, por si só, indica a *gravidade da prática perpetrada*, requisito indispensável à configuração da conduta, nos termos da nova redação do art. 22 da LC nº 64/1990” (fls. 539-540).

Consignou, ainda, que, “embora a potencialidade para influir no pleito não seja requisito essencial, a distribuição de 25 mil exemplares do jornal

pode ter interferido no resultado, uma vez que a diferença entre os candidatos foi de apenas 8 mil votos” (fl. 540).

Também sobre esse ponto, não vejo como afastar a conclusão regional, para descaracterizar a gravidade da conduta tida por abusiva, sem que isso, no caso concreto, demande o vedado reexame de fatos e provas.

Quanto ao tema, “a inversão do julgado quanto à gravidade da conduta imputada aos ora agravados implicaria necessariamente nova incursão no conjunto fático-probatório, o que não se coaduna com a via estreita do apelo extremo eleitoral, *ex vi* dos enunciados das súmulas nºs 279/STF e 7/STJ” (AgR-AI nº 392-89/MG, rel. Min. Luiz Fux, *DJE* de 18.9.2015).

Ante o exposto, *nego provimento* aos recursos especiais de Cristina Conceição Bredda Carrara, Luiz Alfredo Castro Ruzza Dalben e Antônio Dirceu Dalben, respectivamente, prefeita, vice-prefeito e vereador do Município de Sumaré/SP, bem como de Edson Trevensoli, responsável pelo periódico e assessor técnico do Departamento de Água e Esgoto de Sumaré, nomeado na gestão do segundo ora recorrente, então presidente do órgão.

Por fim, ante o requerimento de fls. 870-873, *defiro* o ingresso do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na condição de assistente simples de Cristiana Conceição Bredda Carrara, devendo receber o processo no estágio em que se encontra (art. 50, parágrafo único, do CPC).

É como voto.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, peço todas as vênias à eminente relatora para divergir. Já tivemos a oportunidade de discutir a questão, na ocasião do provimento do agravo regimental, e a Corte, por maioria, indicou que a matéria viesse a Plenário, na forma de recurso especial eleitoral.

No que diz respeito à objeção da Súmula-STJ nº 7 ou da Súmula-STF nº 279, temos em ambos os tribunais (STF e STJ) a possibilidade de, diante dos fatos que já constam dos autos e das provas que já estão elencadas nos autos, podermos fazer a sua reanálise, na qual discutamos aspectos que envolvam uma nova instrução processual.

Pelo próprio relato que Sua Excelência traz, Senhor Presidente, há, de fato, uma discussão sobre a adequação neste caso, se haveria o abuso na publicação dessas quatro ou cinco edições.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Entendi que foram duas edições.

Vossa Excelência, Ministro Gilmar Mendes, me permite um esclarecimento?

Antes disso, já adianto que acompanharei a divergência. Eu daria provimento ao recurso até por violação do art. 275 do Código Eleitoral. Parece-me haver contradição absoluta no julgamento do acórdão nos embargos de declaração. Por quê?

Apontou-se, na inicial, que foram apresentadas apenas duas edições; foram feitas referências a apenas duas edições. O acórdão, então, afirma: “como bem foi anotado no v. acórdão, o Jornal da Cidade veiculou, durante período eleitoral, matéria com a nítida intenção de fazer propaganda favorável aos recorridos, como se vê nas edições 3 e 5 do mencionado periódico. Outras edições, que apresentam notícias semelhantes, apenas foram mencionadas a título de exemplo.” Depois, mantém o cálculo de cinco vezes, cinco edições, para se chegar a 25 mil exemplares, no município com mais de 100 mil habitantes – não sei qual é o eleitorado, mas não é um município pequeno de São Paulo. O prefeito eleito já está no exercício do cargo há três anos. Penso que já haveria contradição.

Mas, no art. 249, § 2º, eu ultrapassaria para entender, como afirma o Ministro Gilmar Mendes, que o uso indevido de meios de comunicação social, em hipótese de jornal, é algo muito difícil de ocorrer. E, no caso, entendo, da leitura que faço do acórdão, que a matéria levada a juízo eram apenas duas edições, mas ainda que fossem cinco edições. Eu quero apenas fazer esse esclarecimento a respeito de serem duas ou cinco edições.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Quanto ao número de eleitores, pelas anotações, fala-se em um universo de quase 165 mil eleitores. Portanto, é bastante expressivo.

Também não podemos deixar de lembrar a jurisprudência deste Tribunal, a partir de processos da relatoria, por exemplo, do Ministro

Sepúlveda Pertence, no sentido de que, no âmbito da chamada imprensa escrita, a liberdade seria quase que absoluta. Portanto, a mim me parece estarem presentes elementos que permitem superar a invocação das súmulas nºs 7/STJ ou 279/STF, para conhecer do recurso.

E também os elementos de mérito, Senhor Presidente, parecem estar presentes e permitem que o Tribunal faça uma reavaliação, uma vez que o debate é centrado nesses aspectos quanto às publicações e as provas estão inteiramente nos autos.

De modo que, pedindo todas as vênias à ministra relatora, dou provimento aos recursos.

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, com os esclarecimentos dos Ministros Henrique Neves da Silva e Gilmar Mendes, eu os acompanho.

Acompanho a divergência.

#### VOTO (VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, vou pedir vênias à divergência e, assim como no agravo regimental eu vislumbrava a existência da Súmula-STJ nº 7, acompanho a relatora.

#### VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, jornal, liberdade de imprensa... um jornal – aliás não vou usar a expressão jornal, porque não o é –, uma publicação que vem a lume por cinco vezes, por cinco edições, e por coincidência no período eleitoral, quer me parecer que nossa premissa estaria equivocada.

Não é liberdade de manifestação, não é liberdade de imprensa. Seria liberdade de imprensa se *ab initio* tivéssemos um veículo que merecesse

as garantias constitucionais asseguradas à imprensa. O acórdão é devastador. Não é apenas a questão da falsidade do CNPJ; não é apenas o fato de terem sido somente cinco edições; não é o fato de essas edições serem, em passe de mágica, interrompidas, e para sempre, após as eleições. Tudo isso leva a uma aplicação do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

E, veja, quando o dispositivo faz referência a uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade – e a parte que nos interessa agora –, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, a expressão “indevida” quer me parecer bifurcada. É utilização indevida quando se fantasia uma publicação como se jornal fosse – e por vestir algo que não é imprensa como se imprensa fosse, é a fraude – ou então os casos mais comuns, mais corriqueiros, que aparecem amiúde neste Tribunal, nos quais verificaríamos todos os aspectos que foram trazidos neste caso, tudo à luz do princípio da razoabilidade, se a liberdade é absoluta ou não.

Repito, esse segundo aspecto é irrelevante, porque não há imprensa neste caso.

Termino destacando o que consta do acórdão:

Vale observar que, embora tenha afirmado que não recebeu nenhuma ajuda financeira de partidos ou de candidato, Edson Trevensoli, responsável pela publicação, não conseguiu esclarecer de forma satisfatória como financiou as cinco edições do jornal de cinco mil exemplares cada uma.

Tampouco esclareceu a razão, porque sendo uma publicação com cinco mil exemplares gratuitos, por que isso logo depois das eleições para?

Continua o acórdão:

Ao responder a indagação do Ministério Público, disse que: “Veja bem, essas primeiras edições, como todo lançamento que você faz em qualquer empreendimento, você acaba tendo que bancar parte disso. Até ele se tornar conhecido e se tornar rentável leva um tempo [...]”.

Só que ele não precisou do tempo. Houve as eleições, pararam-se as edições. E continua: “o tempo de maturação de uma empresa nova”. Não.

Não foi o tempo de maturação. Foi o tempo das eleições e foi tempo de ele conseguir um emprego. Aliás, empregado ele já era.

E concluo essa citação desnecessária, porque o acórdão prossegue com longos parágrafos analisando a falta de idoneidade desta publicação, que não merece o nome de jornal, embora tivesse no título a palavra jornal. “Porém, mais adiante, disse que não tem conta em banco”.

Como é possível um jornal, um editor que não tenha conta em banco? Quem é que não tem conta em banco hoje no nosso país, que seja para receber um dos benefícios sociais que são distribuídos no país inteiro? “Vive da aposentadoria do INSS e não exerce nenhuma atividade”.

Era desocupado e se encantou, de repente, com a possibilidade de colocar um *New York Times* em Sumaré. “E, por fim, acabou por admitir que exerceu cargos de administração nas prefeituras de Sumaré e Araras e que tem amizade com Cristina e Dalben”.

É muita coincidência. E tudo isso no acórdão, não estou inventando nada, nem a relatora inventou nada. Tudo está no acórdão. É uma sucessão de coincidências e não vejo como possamos, primeiro, conhecer e, em conhecendo, ir ao inverso do que como conclusão chegou o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo.

Então, homenageio a divergência, mas acompanho a relatora.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, o acórdão transcreve as manchetes “Dirceu Dalben lança campanha para prefeito”, depois, nos embargos de declaração é corrigido para dizer que lança candidatura de vereador. “Prefeitura de Sumaré é denunciada por falta de pagamento”, “Diretora de escola nega vaga para criança e deixa mãe desesperada”, “Pesquisa de IBOPE: Cristina está na frente para prefeita com 38%” e, a última, “Candidato do Prefeito Bacchin, Tito, é o mais rejeitado”.

São essas as manchetes que estão registradas no acórdão. É certo que elas estão registradas como exemplos, entretanto, é certo que na nossa jurisprudência para se chegar a cassação de mandato por uso indevido de meio de comunicação social, partindo de jornal, que é completamente

diferente de rádio, de televisão – as rádios e televisões dependem de concessão pública, o jornal não depende –, por isso que o fato principal desse caso é o fato de ser mídia impressa.

Toda essa matéria poderia ser impressa como propaganda eleitoral, como panfleto, o jornal pode estampar na sua primeira página um apoio ao candidato. É da nossa jurisprudência que os jornais podem tomar posição em todas as campanhas políticas, como ocorre no mundo inteiro.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Vossa Excelência me permite? É que Vossa Excelência parte da premissa de que é jornal. Essa é a diferença. Se fosse jornal, eu assinaria embaixo toda essa linha de argumentação.

Não creio que o TSE seja o local para se fazer censura a jornais. Concordo com o Ministro Gilmar Mendes, quando citou...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Quem está sendo julgado é o candidato eleito e não o jornalista.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: O que o acórdão regional assenta, inclusive nos trechos que Vossa Excelência leu, primeiro que é jornal, então não posso discutir se é ou não jornal, tenho que tomar dizendo que é jornal. Agora, a sentença considerou insuficiente a prova de conluio entre os responsáveis pela publicação e os candidatos favorecidos, mas não conseguiu provar de onde viriam os recursos para os jornais.

Com todo respeito, se alguém acusa o outro de ter utilizado indevidamente os meios de comunicação social, este alguém é que deve provar que quem vendeu o jornal recebeu dinheiro de candidatura, não é simplesmente dizer: não foi feita a prova e se não foi feita a prova, então o beneficiado é culpado.

Com a devida vênia, reitero os termos da jurisprudência no sentido de que:

[...] 2. Os excessos que a legislação eleitoral busca punir, em relação à imprensa escrita, dizem respeito a elementos que desvirtuem o direito de liberdade de expressão, tais como, entre outros: o uso de recursos públicos ou privados, a fim de financiar campanhas elogiosas ou que

tenham como objetivo denegrir a imagem de candidatos; a divulgação de notícias sabidamente inverídicas; a veiculação de mensagens difamatórias, caluniosas ou injuriosas ou o comprovado vínculo entre o meio de comunicação e o candidato. (REspe nº 58465, de 27.8.2015 publicado no *DJE* em outubro.)

Outro acórdão nesse sentido:

Para que fique configurado o uso indevido dos meios de comunicação, o órgão julgador deve apontar especificamente as circunstâncias que o levaram a concluir que a conduta é grave e compromete a normalidade e a legitimidade do pleito. A simples referência genérica, ou caráter indubitado da gravidade não é suficiente para que se possa afastar do exercício do cargo aqueles que foram eleitos sob alegação de uso indevido dos meios de comunicação social.

Ainda que tudo isso fosse provado, não vejo, com a devida vênia, gravidade suficiente, em cinco edições, diante de um município do porte de Sumaré.

Peço vênia para acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Gilmar Mendes.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, fazendo mais uma observação na linha do que já foi ressaltado pelo Ministro Henrique Neves da Silva. São premissas tão básicas que nós sequer as enunciamos. Entretanto, o dado decisivo, e é a partir disso que nos devemos movimentar, é que a eleição se decide em um processo de sufrágio universal. É o povo quem decide, não são os juízes. Portanto, para reverter esse quadro, temos de identificar uma situação de abuso, por isso a jurisprudência fala no potencial de lesividade e é o que se verifica no caso de jornais.

Já houve várias situações, e o Ministro Henrique Neves da Silva sempre conta essa glosa de um seminário em que ele participou, no qual informavam, nos países *hermanos*, quantas pessoas cassamos no período democrático. Com isso, os acadêmicos e juízes ficavam perplexos...

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Se Vossa Excelência me permite, hoje nós já cassamos mais do que no outro período.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Então, temos de olhar isso com muito cuidado. É fundamental que se analise a potencialidade, quer dizer, se cinco edições – que fossem dez, que fossem cinquenta – seriam capazes de influenciar. Jornais gratuitos de toda ordem, aqueles que recebemos em nossas caixas de correio, certamente os lemos com ressalvas, assim como com reservas lemos os jornais de uma dada coloração.

Então, estamos falando de um eleitorado de 165 mil eleitores. Portanto, a eventual irregularidade que se detecta na campanha para que se leve à cassação do mandato, esse é o referencial, há de ser algo grave. Algo que identifiquemos como conspiração do modelo de igualdade de chances, da contaminação do sufrágio universal. É nesse contexto que devemos...

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Ministro Gilmar Mendes, realmente o dispositivo é aplicado amiúde em casos em que o TSE tem diante de si um veículo de comunicação e devemos ter toda a cautela. E mais ainda, fazer esses juízos acerca do impacto e os demais componentes que Vossa Excelência traz.

A leitura que faço do art. 22 da LC nº 64/1990, a utilização indevida de veículos ou meios, pode ser também, como a hipótese dos autos, uma fachada de veículo quando não é veículo. E neste caso me parece tão grave que dispensaria a análise dos aspectos consequenciais que Vossa Excelência tão bem pontua. Há apenas essa diferença.

Confesso que nunca havia visto isso, uma vez que matéria eleitoral não chega amiúde no STJ, a não ser em casos de improbidade, de forma muito remota. Eu não imaginava hipótese em que algo se intitulava como jornal sem ser, talvez até para se beneficiar dessa compreensão legitimadora que temos e do reconhecimento da importância da imprensa. Fazemos isso, com gosto, colocar luvas de pelica ao tratar da liberdade de imprensa.

Só esse esclarecimento, porque fiz uma leitura ampliada diante do caso concreto do dispositivo legal. Concordo com tudo que Vossa Excelência afirmou se fosse veículo de imprensa.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, cabe a mim o desempate desta votação. Faço-o dizendo, inicialmente,

que o acórdão recorrido é extremamente vago ao tratar de inúmeras matérias. Porque há também matérias contrárias à recorrente. Não diz qual o eleitorado.

A candidata Cristina Carrara, do PSDB, que é a recorrente eleita, obteve 54.543 (cinquenta e quatro mil quinhentos e quarenta e três) votos, ou seja, 45%. O segundo colocado, Francisco do PT, obteve 46.613 (quarenta e seis mil seiscentos e treze) votos, ou seja, 38,44% dos votos. Uma diferença razoável de 6,5% de todo o eleitorado.

O acórdão recorrido não fez o cotejo dessa potencialidade como destacado no voto divergente do Ministro Gilmar Mendes. Por outro lado, a recorrente está no exercício do cargo. Sempre há de se ponderar, a esta altura, se iremos fazer uma nova eleição no município de Sumaré, às vésperas de uma nova eleição ordinária que teremos em outubro do ano que vem. Sem deixar, obviamente, de subescrever os elementos relativos, seja o jornal, seja o panfleto, isso não tem potencialidade de atingir o eleitorado. Não podemos imaginar que o eleitorado tenha o direito de ser tutelado de tamanha forma, como se esse cidadão fosse um ignorante que se deixa levar. Porque o eleitor sabe que se alguém faz alguma campanha é porque quer pedir... se for assim, temos de cassar a presidente da República...

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, efetivamente, as premissas do minimalismo judicial, a intervenção do Judiciário numa eleição e a soberania popular devem prevalecer no Tribunal Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Então, tenho de presumir que 6,5% do eleitorado que votou validamente votou tutelado por esse periódico. E se eu estiver errado? Eu estou cassando o voto e a vontade política desse eleitor. Temos de ter noção da gravidade das nossas decisões.

Por isso, com todas as vênias à relatora e aos votos coerentes, bem como ao posicionamento nos julgados da Ministra Maria Thereza e do Ministro Herman Benjamin, peço vênias para acompanhar a divergência.

## EXTRATO DA ATA

REspe nº 600-61.2012.6.26.0230/SP. Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio. Redator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Recorrente: Cristina Conceição Bredda Carrara (Advs.: Guilherme Paiva Corrêa da Silva e outros). Assistente: Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Municipal (Advs.: Felipe Alberto Verza Ferreira e outro). Recorrentes: Antônio Dirceu Dalben e outro (Advs.: Marcelo Pelegrini Barbosa e outros). Recorrente: Edson Trevensoli (Adv: Katiane Ferreira Cotomacci). Recorrida: Coligação Sumaré Avança com a Força do Povo (Advs.: Hélio Freitas de Carvalho da Silveira e outros).

Usou da palavra, pela recorrente Cristina Conceição Bredda Carrara, o Dr. Eduardo Alckmin; pelos recorrentes Antônio Dirceu Dalben e outro, o Dr. Gustavo Caputo Bastos e, pela recorrida, os Drs. Ademar Aparecido da Costa Filho e Clodovyl Dota Telles.

Decisão: O Tribunal, por maioria, proveu os recursos, nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, que redigirá o acórdão. Vencidos as Ministras Luciana Lóssio e Maria Thereza de Assis Moura e o Ministro Herman Benjamin.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 941-81.2012.6.27.0029**

**PALMAS – TO**

Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura  
Recorrentes: Marcello de Lima Lelis e outra  
Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros  
Recorridos: Carlos Enrique Franco Amastha e outro  
Advogado: Leandro Manzano Sorroche  
Recorrido: Ministério Público Eleitoral

**Recurso especial. AIME. Abuso de poder econômico.**

1. Segundo a compreensão firmada por este Tribunal, a utilização de recursos patrimoniais em excesso, sejam eles públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato, em seu benefício eleitoral, configura abuso do poder econômico. Precedente.
2. Hipótese em que o Tribunal entendeu que houve abuso do poder econômico consistente em vultoso gasto com contratação de cabos eleitorais, que ficou em torno de R\$3.803.626,09 (três milhões, oitocentos e três mil, seiscentos e vinte seis reais e nove centavos) e gasto com combustível, que envolveu o montante de R\$399.699,70 (trezentos e noventa e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e setenta centavos), avaliando a gravidade das circunstâncias que o caracterizaram.
3. O conhecimento da alegação do recurso especial de que não ficou demonstrado que o abuso não ostentou gravidade suficiente para vulnerar o equilíbrio na disputa eleitoral, mostra-se inviável nesta instância extraordinária, a teor dos enunciados sumulares nºs 7 do Superior Tribunal de Justiça e 279 do Supremo Tribunal Federal.
4. Recurso especial não conhecido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em não conhecer do recurso, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 15 de dezembro de 2015.

Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, relatora

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, o Juízo Eleitoral da 29ª Zona Eleitoral – Palmas julgou parcialmente procedentes as Ações de Investigação Judicial Eleitoral nº 941-81 e 953-51 ajuizadas, respectivamente, pelo Ministério Público Eleitoral e por Carlos Enrique Franco Amastha e Manoel Aragão da Silva, para decretar a inelegibilidade de Marcello de Lima Lelis e Cirlene Azevedo Honorato Pugliesi Tavares pelo período de oito anos, a contar das eleições de 2012, por abuso do poder econômico.

Insatisfeitos, os ora recorrentes interpuseram recurso eleitoral, o qual foi desprovido.

Na sequência, foram opostos embargos de declaração, os quais foram acolhidos para anular a proclamação do resultado do julgamento do Recurso nº 941-81 apenas na parte pertinente ao abuso do poder econômico decorrente da contratação de cabos eleitorais, em razão da ausência do julgamento pelo Tribunal acerca da referida contratação (fl. 540), tendo sido deliberado que, após o trânsito em julgado, os autos seriam encaminhados à Presidência do Tribunal Regional Eleitoral para se colher o voto de desempate.

Foram, então, opostos os segundos embargos pelos ora recorrentes, os quais não foram conhecidos, consignando o Tribunal que a anulação da proclamação do resultado do julgamento, por acolhimento dos primeiros embargos declaratórios, implica em sua reabertura, de modo que somente após a prolação do voto da presidente da Corte quanto à contratação excessiva de cabos eleitorais, cuja votação ficou empatada, com nova proclamação do resultado final e publicação do acórdão respectivo, é que será possível a oposição de eventuais embargos declaratórios.

O Tribunal, prosseguindo no julgamento, por maioria, negou provimento ao recurso eleitoral para manter, na íntegra, a sentença do Juízo da 29ª ZE/Palmas, em acórdão assim ementado (fl. 648):

*Recurso eleitoral. Ação de investigação judicial. Eleições 2012. Abuso do poder econômico. Gastos de campanha vultosos. Gasto excessivo com combustível e com contratação excessiva de cabos eleitorais. Improvimento.*

1 – O total de gastos de campanha no valor de R\$8.299.917,43 (oito milhões, duzentos e noventa e nove mil reais, novecentos e dezessete reais e quarenta e três centavos) somado ao gasto com contratação de cabos eleitorais no valor de R\$3.803.626,09 (três milhões, oitocentos e três mil, seiscentos e vinte seis reais e nove centavos) e ao gasto com combustível no valor de R\$399.699,70 (trezentos e noventa e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e setenta centavos), para o município com as dimensões de Palmas é abusivo.

2 – O quantitativo de cabos eleitorais contratados, algo um pouco acima de 5.000 (cinco mil) pessoas, representa 3,5% do eleitorado e é superior ao número de eleitores da maioria dos municípios do Estado do Tocantins e também superior ao quantitativo de policiais e bombeiros militares na ativa do estado e é considerado excessivo.

3 – A condenação por propaganda eleitoral antecipada indica início de desequilíbrio no pleito eleitoral.

4 – A eventual licitude da arrecadação e gastos efetuados em campanha ou mesmo a aprovação das contas não afastam, por si, o abuso do poder econômico, porquanto o que se veda é o uso excessivo desses recursos, de modo a influenciar o eleitorado e afetar a normalidade e legitimidade do pleito (Precedente: TSE – REspe nº 8139. Rel. Arnaldo Versiani Leite Soares. *Diário de Justiça Eletrônico (DJE)*, Tomo 194, data 8.10.2012, página 17).

5 – A sanção de inelegibilidade é proporcional e razoável, pois prevista pela própria legislação, não pode o juiz usurpar-se na função de legislador, pois foi este que estabeleceu que, em caso de abuso do poder econômico, a sanção adequada é a inelegibilidade pelo período de oito anos.

6 – A candidata à vice-prefeita também incorre em sanção, pois participou dos atos de campanha, não se cogita de que não tinha conhecimento dos gastos realizados, inclusive consta sua assinatura nas peças do processo de prestação de contas, além de ter sido beneficiada pela conduta abusiva.

7 – Recurso improvido.

A essa decisão foram opostos embargos de declaração, os quais foram rejeitados (fl. 711).

Sobreveio a interposição de recurso especial, com fundamento no art. 121, § 4º, inciso I, da Constituição Federal, c.c. o art. 276, inciso I, alínea a, do Código Eleitoral, por meio do qual os recorrentes alegam que o Tribunal *a quo* violou o art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990. Argumentam que o abuso de poder, para ensejar a sanção de inelegibilidade, deve ostentar

gravidade suficiente para vulnerar o equilíbrio na disputa eleitoral, circunstância que não ficou demonstrada nos autos.

Para os recorrentes, o Tribunal *a quo* errou ao entender estar caracterizado o abuso do poder econômico consubstanciado na existência de gasto excessivo no decorrer da campanha, notadamente na contratação de cabos eleitorais, mormente porque os precedentes invocados se referem a municípios de pequeno porte, enquanto, no caso dos autos, os fatos ocorreram na capital do Estado.

Asseveram, nesse ponto, que o Tribunal se limitou a dizer que

[...] não se pode aceitar como regular a sua conduta, a qual se reveste da necessária gravidade apta a ensejar o abuso do poder econômico”, nada dizendo sobre a sua eventual gravidade sob o prisma da legitimidade e normalidade do pleito. A menção à nova redação do inciso XVI da LC nº 64/1990 somente foi feita para se sustentar a tese de que “a aplicação da sanção ao abuso de poder para os candidatos que não tenham sido eleitos, como no caso em análise. (fl. 734)

Sustentam que não se sagraram vencedores, o que autoriza, no seu entender, reconhecer que os fatos não lhes proporcionaram qualquer benefício, não havendo falar em comprometimento da lisura do pleito em detrimento de seus adversários, os quais foram eleitos com diferença de 7.700 (sete mil e setecentos) votos.

Aduzem que a contratação de 3,5% do eleitorado, como se deu, na espécie, para trabalhar como cabo eleitoral, não possui qualquer relevância, pois não tem o condão de demonstrar à coletividade a força econômica de determinado grupo (fl. 737). A propósito, para corroborar sua tese, destaca trecho do que foi decidido por este Tribunal ao julgar o REspe nº 8139/PR, que também foi utilizado pela maioria que se formou no Tribunal *a quo* como fundamento para a manutenção da condenação.

O apelo foi admitido na origem (fls. 741-745).

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 749-771 e 775-779v).

Instado a se manifestar, o Ministério Público Eleitoral apresentou parecer (fls. 783-789), da lavra do vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão, opinando pelo não conhecimento do recurso especial, e, caso conhecido, pelo seu desprovimento.

É o relatório.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Senhor Presidente, verifica-se a tempestividade do recurso, a subscrição por advogados habilitados nos autos, o interesse e a legitimidade.

O Tribunal *a quo* entendeu pela configuração do abuso do poder econômico consistente no gasto com combustível e na contratação desarrazoada de cabos eleitorais para atuarem nas eleições de 2012 em Palmas/TO.

Os recorrentes afirmaram que não foi observado o disposto no art. 22, XVI, da LC nº 64/1990, haja vista que não foi aferida a gravidade da conduta. No entender deles, o raciocínio desenvolvido pela corrente que se formou no Tribunal *a quo* levou em consideração apenas o montante do gasto na campanha, presumindo-se, a partir daí, que houve distribuição de benesses ao arrepio da lei. Além disso, afirmam que o suposto abuso não lhes trouxe qualquer benefício, pois os adversários na disputa foram eleitos com diferença de 7.700 votos.

Faz-se importante anotar que, segundo a compreensão firmada por este Tribunal, a utilização de recursos patrimoniais em excesso, sejam eles públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato, em seu benefício eleitoral, configura abuso do poder econômico.

Esse entendimento está expresso no acórdão no REspe nº 28.581/MG<sup>1</sup>, da relatoria do Ministro Felix Fischer, o qual entendeu que

[...] abusa do poder econômico o candidato que depende recursos patrimoniais, públicos ou privados, dos quais detém o controle ou a gestão em contexto revelador de desbordamento ou excesso no emprego desses recursos em seu favorecimento eleitoral.

Aliás, não foi diferente o que concluiu este Tribunal no julgamento do AgRgREspe nº 25.906/SP, de relatoria do Ministro Gerardo Grossi, e do AgRgREspe nº 25.652/SP, de relatoria do Ministro Caputo Bastos, para os quais também configura abuso do poder econômico a utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos materiais

---

<sup>1</sup> DJE de 23.9.2008.

ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando, assim, a normalidade e a legitimidade das eleições.

É relevante assinalar que, ainda que não tenham sido eleitos os recorrentes, tal fato não impede seja eventualmente julgada procedente a ação para se aplicar as sanções legais, uma vez que o objetivo da representação é impedir e apurar a prática de atos que possam afetar a lisura do pleito nos casos de abuso do poder econômico, abuso do poder político ou de autoridade e utilização indevida dos meios de comunicação social.

Para fins de reconhecimento do abuso de poder, o Tribunal deve aferir a gravidade das circunstâncias que o caracterizaram. Para tanto, pode formar sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios, presunções e provas produzidas, de forma a preservar a lisura eleitoral.

No caso, no voto condutor do julgamento, da lavra do juiz José Ribamar Mendes Júnior, que abriu a divergência, foi reconhecida a prática de abuso de poder com base nas provas produzidas, em fatos públicos e notórios, considerado o exorbitante valor de R\$8.299.917,43 (oito milhões, duzentos e noventa e nove mil, novecentos e dezessete reais e quarenta e três centavos) na campanha eleitoral de 2012.

Em relação ao gasto com combustível, que envolveu o montante de R\$399.699,70 (trezentos e noventa e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e setenta centavos), entendeu aquele magistrado que ficou configurado o abuso de poder na distribuição de combustível nos dias 6 e 7 de outubro de 2012. Teve por relevante o fato de que o abastecimento no dia da eleição, quando já encerrado o período de campanha, demonstrou que o objetivo já não era mais o de realizar campanha eleitoral, mas o de distribuir combustível de forma indiscriminada, o que caracterizou o abuso do poder econômico. Para conferir, destaque do voto condutor do julgado (fls. 452-453):

Foram apreendidas pela Polícia Federal, nos dias 6 e 7 de outubro de 2012, no Posto de Gasolina Star, 5.571 (cinco mil, quinhentos e setenta e uma) requisições de abastecimento, que na maioria estão datadas de 6 e 7 de outubro de 2012, sem qualquer identificação quanto ao

nome do beneficiário, a marca e placa do veículo, ou mesmo data para o abastecimento, o que comprova que o abastecimento não se limitava aos 118 (cento e dezoito) veículos informados na prestação de contas, mas de um abastecimento indiscriminado sem qualquer controle do veículo ou da pessoa que iria abastecê-lo.

Também não se trata de abastecimento para realização de carreatas, pois o último evento dessa natureza na campanha de Marcelo Lelis foi realizado no dia 06 de outubro pela manhã e os mandados de busca e apreensão foram cumpridos no dia 6 no período noturno e no dia 7 de outubro durante o período matutino e “pasmem”, no dia da eleição, sem qualquer medo de sanção, na certeza da impunidade.

Além disso, o abastecimento no dia da eleição, quando o período de campanha já havia sido encerrado, demonstra que o objetivo já não era mais o de realizar campanha, mas sim de distribuir combustível de forma indiscriminada, caracterizando o abuso do poder econômico.

Da análise dos vídeos juntados quando da realização de busca e apreensão, chama atenção a presença de pessoas com galões, o que corrobora a tese de que ao contrário do que foi alegado pela defesa, não se tratava de abastecimento de veículos para campanha, mas de um gasto desmedido e entrega de benesses a eleitores.

Embora a defesa alegue que o combustível tenha sido adquirido para todos os candidatos lançados pela sigla e não apenas para a chapa majoritária, verifica-se pelas notas fiscais juntadas na prestação de contas, que tais foram emitidas em favor da eleição majoritária, contabilizadas como doação estimável em dinheiro em prol dos recorrentes.

Em relação à contratação de cabos eleitorais, que ficou em torno de R\$3.803.626,09 (três milhões, oitocentos e três mil, seiscentos e vinte seis reais e nove centavos), o Tribunal entendeu caracterizado o abuso de poder, na avaliação da conduta, considerando o conjunto de fatores evidenciados, tais como: número de cabos eleitorais, de 5.000 contratados, em face do eleitorado da localidade – um universo de 150.526 (cento e cinquenta mil, quinhentos e vinte e seis) eleitores; diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados; além do gasto despendido pelos investigados em campanha na referida contratação que, na realidade daquele estado, mas, considerado o contexto de eleição municipal, é número bastante elevado, somado ao valor exorbitante de quase quatro milhões de reais.

Calcado nessas razões, o Tribunal entendeu que houve abuso do poder econômico, avaliando a gravidade das circunstâncias que o

caracterizaram. Nessas condições, a inversão do julgado, quanto a esses pontos, implicaria, necessariamente, no reexame das provas carreadas aos autos, o que não se coaduna com a via eleita, consoante o enunciado das súmulas nºs 279 do Supremo Tribunal Federal e 7 do Superior Tribunal de Justiça.

A propósito:

Eleições 2012. Prefeito. Agravo regimental. Agravo. AIJE. *Entrevistas em rádio. Abuso de poder econômico. Uso indevido dos meios de comunicação social. Gravidade. Reexame de fatos e provas.* Súmulas nºs 7/STJ e 279/STF. Impossibilidade. Desprovidimento.

1. *A Corte Regional assentou que os fatos narrados na ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) não possuíam gravidade ou potencialidade suficiente para macular o pleito e que não teria havido exposição massiva dos agravados sem igual oportunidade aos adversários políticos.*

2. *Rever as conclusões do Tribunal a quo, no sentido de que a conduta praticada configurou abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social, possuindo gravidade suficiente para afetar a lisura do pleito, exigiria o reexame de matéria fático-probatória, o que é inadmissível na instância especial, a teor das súmulas nºs 279/STF e 7/STJ.*

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 301-55/PR, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 14.5.2014; sem grifos no original.)

Eleições 2012. Agravo regimental em recurso especial. Captação ilícita de sufrágio. Abuso de poder econômico. Fragilidade do conjunto probatório. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Fundamentos não afastados. Súmula nº 182 do Superior Tribunal de Justiça. Incidência. Desprovidimento.

[...]

2. *Conclusão diversa da que chegou a Corte a quo a respeito da ausência de configuração das práticas de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico demandaria o reexame de fatos e provas, tarefa impossível nesta instância recursal, de acordo com os enunciados nºs 7 do STJ e 279 do STF.*

3. Não logrando êxito os agravantes em trazer argumentos hábeis a ensejar a alteração da decisão agravada, fica ela mantida por seus próprios fundamentos. Incidência a Súmula-STJ nº 182.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 387-07/RN, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE de 24.11.2014; sem grifos no original.)

Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Ação de impugnação de mandato eletivo. Captação ilícita de sufrágio. Abuso de poder econômico. Ausência de prova. Não configuração. Desprovemento.

1. Consoante jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a condenação por captação ilícita de sufrágio exige prova robusta e não pode ser baseada em mera presunção. Precedentes.

2. *Na espécie, a Corte Regional assentou, mediante a análise das provas colhidas, a inexistência de captação ilícita e de abuso de poder econômico. Desse modo, a reforma do julgado demandaria reexame do conjunto probatório dos autos, o que não se coaduna com a via do recurso especial, a teor da Súmula-STJ nº 7.*

3. Inviável o exame de divergência jurisprudencial quando respaldada na mesma tese que ensejou o óbice do enunciado da Súmula-STJ nº 7. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe nº 2-05/PI, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 13.11.2014; sem grifos no original.)

Ação de investigação judicial eleitoral. Decisões. Instâncias ordinárias. Improcedência. Reexame.

[...]

2. *Para afastar a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral que manteve a sentença de improcedência de representação eleitoral, por entender que não há nos autos prova robusta e inequívoca da captação ilícita de sufrágio nem comprovação da doação irregular de bens pertencentes ao município, bem como que não ficou demonstrado o alegado abuso do poder político ou o uso indevido dos meios de comunicação na distribuição de matérias jornalísticas, seria necessário o reexame de fatos e provas, vedado nesta instância especial, a teor das súmulas nºs 7/STF e 279/STF.*

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AI nº 505-84/PR, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 22.9.2014; sem grifos no original.)

Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder político/ autoridade. Conduta vedada. Prefeito. Alegada ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral. Não configurada. Inversão do julgado. Reexame do conjunto fático-probatório. Impossibilidade. Súmulas nºs 279/STF e 7/STJ. Dissídio jurisprudencial. Impossibilidade de apreciação da divergência. Agravo regimental desprovido.

[...]

3. *O Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas da causa, concluiu que não houve abuso de poder político ou conduta vedada. A inversão do julgado encontra óbice nas súmulas nºs 279/STF e 7/STJ.*

4. Não cabe o recurso especial eleitoral, mesmo com base na alegação de dissídio pretoriano, quando a decisão objurgada estiver calcada no revolvimento do conjunto fático-probatório constante dos autos.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 13-44/PE, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 21.8.2014; sem grifos no original.)

Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso de poder. Conduta vedada. Captação ilícita de sufrágio.

*1. Para modificar o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de que não ficaram comprovadas nenhuma das condutas imputadas aos agravados na ação de impugnação de mandato eletivo – prática de captação ilícita de sufrágio, abuso de poder político, econômico e de autoridade, propaganda eleitoral irregular e conduta vedada, todas relacionadas à realização de festa supostamente patrocinada pela prefeitura, bem como de eventual distribuição de benesses –, seria necessário reexaminar o conjunto fático-probatório constante dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor do Enunciado nº 279 do Supremo Tribunal Federal.*

[...]

Agravo regimental não provido.

(AgR-AI nº 17064-91/BA, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 5.8.2014; sem grifos no original.)

Agravo regimental. Recurso especial. Abuso do poder econômico. Uso indevido dos meios de comunicação. Não configurados. Reexame. Impossibilidade. Não provimento.

*1. O Tribunal de origem consignou que as provas dos autos não evidenciam abuso do poder econômico decorrente do uso indevido de meio de comunicação e não demonstram a capacidade de a conduta praticada influenciar no resultado do pleito. Logo, para modificar essas conclusões, a fim de constatar a ocorrência do abuso do poder econômico decorrente do uso indevido dos meios de comunicação, notadamente para verificar que a conduta praticada possui a gravidade capaz de ensejar prejuízos à lisura do pleito eleitoral, seria necessário reincursionar no acervo fático-probatório dos autos, providência que não se coaduna com a via estreita do recurso especial (súmulas nºs 279/STF e 7/STJ).*

2. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 21-48/CE, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 8.4.2014; sem grifos no original.)

Pelo exposto, não conheço do recurso especial.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, acompanho a relatora precisamente no ponto do não conhecimento, mas, se superado esse óbice, mantenho o acórdão recorrido.

São cinco mil cabos eleitorais e, se multiplicarmos isso, cinco mil famílias, cada família com três ou quatro pessoas, o candidato envolve em torno de quinze a vinte mil pessoas. Se isso não chega a ser abuso...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): O número total de cabos eleitorais corresponde a 3,3% do eleitorado.

## VOTO (VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, eu rogo as mais respeitosas vênias à Ministra relatora, mas vou divergir de Sua Excelência por entender que a questão não demanda reexame de fatos e provas, pois o percentual de 3,5% do eleitorado local está posto no acórdão e no voto da eminente relatora.

Desse modo, considerando esse percentual, não vejo gravidade suficiente que implique declaração de inelegibilidade do candidato.

Trago aqui à colação precedente recente, inclusive da relatoria da eminente Ministra Maria Thereza, julgado em 10 de março de 2015, no qual o gasto com cabos eleitorais foi no patamar de 6% do eleitorado, e entendemos, nesse caso – Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 65988 –, que não estaria configurado abuso, considerando o percentual de 6%.

Então, levando em conta apenas e tão somente esses 3,5%, não vejo gravidade para declarar a inelegibilidade do candidato, porque ele não foi sequer eleito, ficou em segundo lugar.

E, no mais, em relação ao gasto com combustível, também leio do voto da eminente relatora, na página 7:

Em relação ao gasto com combustível, que envolveu o montante de R\$399.699,70 (trezentos e noventa e nove mil, seiscentos e noventa

e nove reais e setenta centavos), entendeu aquele magistrado que ficou configurado o abuso de poder na distribuição de combustível nos dias 6 e 7 de outubro de 2012. Teve por relevante o fato de que o abastecimento no dia da eleição, quando já encerrado o período de campanha, demonstrou que o objetivo já não era mais o de realizar campanha eleitoral, mas o de distribuir combustível de forma indiscriminada, o que caracterizou o abuso do poder econômico.

Embora os valores assustem – no Estado de Tocantins as distâncias são grandes e esse fato se deu em dois dias apenas –, não vejo gravidade para declararmos a inelegibilidade do candidato e retirarmos um homem público da...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Foi eleição municipal.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Sim, é referente ao prefeito de Palmas, mas, mesmo assim, são dois dias.

Na dúvida, decido pela elegibilidade do candidato. Conheço do recurso e dou-lhe provimento.

#### ESCLARECIMENTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Senhor Presidente, já que a Ministra Luciana Lóssio trouxe a contexto, acrescento o que o Tribunal apreciou com relação a isso:

Foram apreendidas pela Polícia Federal, nos dias 6 e 7 de outubro de 2012, no Posto de Gasolina Star, 5.571 (cinco mil, quinhentos e setenta e uma) requisições de abastecimento, que na maioria estão datadas de 6 e 7 de outubro de 2012, sem qualquer identificação quanto ao nome do beneficiário, a marca e placa do veículo, ou mesmo data para o abastecimento, o que comprova que o abastecimento não se limitava aos 118 (cento e dezoito) veículos informados na prestação de contas, mas de um abastecimento indiscriminado sem qualquer controle do veículo ou da pessoa que iria abastecê-lo.

Também não se trata de abastecimento para realização de carreata, pois o último evento dessa natureza na campanha de Marcelo Lelis foi realizado no dia 6 de outubro pela manhã e os mandados de busca e apreensão foram cumpridos no dia 6 no período noturno e no dia 7

de outubro durante o período matutino e “pasmem”, no dia da eleição, sem qualquer medo de sanção, na certeza da impunidade.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: No dia 6, pela manhã, ocorreu a última carreata, ou seja, nesse dia ainda houve carreata. Essas requisições foram apreendidas no próprio dia 6?

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Sim. Depois da carreata.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Requisições que não foram utilizadas?

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Os carros foram abastecidos depois.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Esses *vouchers* não foram utilizados. Foram apreendidos no posto, não é isso? Foi o que pude compreender.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: São requisições. A pessoa vai abastecer e entrega a requisição.

Então, quando se apreende a requisição, é porque ela já foi utilizada, algum veículo já foi abastecido.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: E a última carreata foi no dia 6 pela manhã?

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: O que também pesou no meu voto, no sentido da Súmula nº 7, e não vejo como superar o que afirma o acórdão recorrido, foi precisamente a análise feita em relação ao gasto do combustível.

[...] O problema começa quando se analisam os números, R\$399.699,70 (trezentos e noventa e nove mil, seiscentos e noventa e nove reais e setenta centavos) somente em gastos considerados para o candidato Marcelo Lélis é um montante por demais excessivo.

Como o litro da gasolina à época girava em torno de R\$2,89 (dois reais e oitenta e nove centavos), ao se dividir o total pelo valor unitário, resulta numa quantidade de 138.000 litros. Ao se prosseguir a divisão pelos 118 veículos, se chega à quantidade de 1.170 litros por veículo. Como 90% foram gastos nos 2 últimos dias, temos um volume de 1.053 litros por carro de campanha, que, divididos por 2 dias, resultam em 526,5 veículos.

Considerando que um veículo rodando na cidade terá um consumo previsto de 10 Km/litro (dez quilômetros por litro), então cada veículo rodou 5.265 Km por dia dentro da cidade de Palmas no final da campanha.

Ao se estimar, com otimismo, a velocidade média em 60 Km por hora, cada automóvel transitou por quase 88 horas por dia no final da campanha.

A conta não fecha!!!

A conclusão lógica desse raciocínio é da existência de gastos não declarados, ou pior, a de distribuição indiscriminada de combustíveis para a população.

Explico melhor minha segunda assertiva, pois claro já está que os carros de campanha não conseguiriam utilizar todo o imenso volume apurado, 138.000 litros, impossível.

Mas será que não existiria uma explicação melhor, uma carreata, por exemplo?

Sim, a carreata existiu e aconteceu no último dia permitido para tal, o dia 6.10.2012, e, segundo a imprensa noticiou à época, teve uma participação entre centenas até 6.000 carros, como se pode constatar em consulta aos endereços eletrônicos: (Estão lá os endereços eletrônicos).

E conclui:

Se considerarmos uma carreata com otimistas 6.000 carros, com um abastecimento de 10 litros de combustível por carro, teremos um consumo de 60.000 litros no evento. Ao deduzirmos do total consumido, atinge-se 78.000 litros restantes, que, ao se dividir pelos 2 dias finais, chega-se a 39.000 litros por dia, como eram 118 veículos, chegaremos ao impactante número de 330 litros, por carro, por dia.

Usando a mesma baliza de que cada automóvel tem um consumo de 10 quilômetros por litro, a autonomia de rodagem ficará situada em 3.300 quilômetros por dia e por carro. Com uma velocidade média de 60 quilômetros por hora, cada automóvel teria que rodar 55 horas por dia. Totalmente inviável!!!

Como faremos essas contas aqui, para revê-las? Essas contas não parecem absurdas, são aparentemente razoáveis. E como serão refeitas?

Por essa razão, votei pela Súmula nº 7.

Não voto no mérito ainda, mas apresento esse fundamento a respeito do uso do combustível também em reforço do óbice da Súmula nº 7.

### VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, entendo que não é o caso de aplicação da Súmula nº 7, com a devida vênia, porque os fatos, como postos pelo Ministro Herman Benjamin, estão registrados no acórdão. Se eles caracterizam, ou não, abuso de poder – não podemos entrar no exame de fatos para saber se ocorreu ou não –, é possível verificar a partir do que foi registrado no acórdão.

Além da passagem lida pelo Ministro Herman Benjamin, consta também do voto condutor:

Desenturvando o raciocínio, anoto que uma operação da Polícia Federal aconteceu no Posto Star, posto de combustíveis que forneceu os abastecimentos para os recorrentes. Essa operação aconteceu já com a noite alta, do dia 6.10.2014, e apreendeu enorme quantidade de requisições de abastecimento, além de constatar centenas de carros abastecendo com requisições, na ocasião, inclusive enchendo galões, táxis, etc.

A distribuição de combustíveis para carreatas tem sido admitida por este Tribunal.

Temos vários precedentes no sentido de que não caracteriza captação ilícita de sufrágio, por exemplo, distribuir pequena quantidade de gasolina para que uma pessoa participe de carreatas.

O que o acórdão regional assenta – e houve grande discussão a respeito desse fato – é que as carreatas já tinham sido encerradas. Então, o que houve foi distribuição desmensurada de combustível, sem maior preocupação com a forma como ele seria utilizado, inclusive enchendo galões, táxis, etc.

Considerado esse quadro, não vejo como afastar a caracterização do abuso de poder econômico e, nesse sentido, nego provimento ao recurso especial.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Vossa Excelência conhece do recurso, mas nega-lhe provimento.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, pedindo todas as vênias, acompanho a relatora.

VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, com esses esclarecimentos prestados pelos Ministros Herman Benjamin e Henrique Neves, nego provimento ao recurso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, eu também peço vênia à divergência e acompanho a relatora.

Precisamos, contudo, definir se conheceremos ou não, pois penso que a maioria decidiu pela negativa do provimento.

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Não conhecem do recurso os Ministros Herman Benjamin, Ministro Gilmar Mendes e eu.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Eu não conheço também.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Acredito que o Ministro Herman Benjamin, se ultrapassado o conhecimento, negaria provimento.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Eu estava lendo do acórdão, mas nem tudo que está no acórdão permite a nós revisitar. Penso que nenhum de nós está aqui para refazer todas essas contas, esse raciocínio.

No entanto, podemos analisar as teses que defluem desses fatos, que foi o que o Ministro Henrique Neves fez.

Se superada a Súmula nº 7, acredito que a maioria está composta.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Não conheço do recurso também.

#### EXTRATO DA ATA

REspe nº 941-81.2012.6.27.0029/TO. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Recorrentes: Marcello de Lima Lelis e outra (Adv.: José Eduardo Rangel de Alckmin e outros). Recorridos: Carlos Enrique Franco Amastha e outro (Adv.: Leandro Manzano Sorroche). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Usaram da palavra, pelo recorrente Marcello de Lima Lelis, o Dr. Eduardo Alckmin e, pelos recorridos Carlos Enrique Franco Amastha e outro, o Dr. Leandro Manzano.

Decisão: O Tribunal, por maioria, não conheceu do recurso, nos termos do voto da relatora. Vencidos os Ministros Henrique Neves da Silva e Luiz Fux, que o conheciam e desproviam e a Ministra Luciana Lóssio, que o conhecia e provia.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

---

Notas de julgamento da Ministra Luciana Lóssio sem revisão.

## CONSULTA Nº 105-80.2014.6.00.0000

### BRASÍLIA – DF

Relator originário: Ministro Luiz Fux

Redator para o acórdão: Ministro Henrique Neves da Silva

Consulente: Partido Progressista (PP) – Nacional, por seu presidente

#### **Consulta. Efeitos de situação consolidada. Caso concreto. Não conhecimento.**

1. Nas consultas que são apresentadas a esta Corte, ainda que se façam perguntas envolvendo fatos pretéritos, as respostas pretendidas visam esclarecer situações futuras, relativas aos pleitos que serão realizados sob a supervisão do Tribunal Superior Eleitoral.

2. A Consulta que busca resposta sobre os efeitos da situação financeira dos partidos políticos consolidada em exercício anterior, envolvendo matéria que será oportunamente examinada pela Justiça Eleitoral no processo de prestação de contas, não merece ser conhecida.

Consulta não conhecida. Votação por maioria.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em não conhecer da consulta, nos termos do voto do Ministro Henrique Neves da Silva.

Brasília, 15 de dezembro de 2015.

Ministro HENRIQUE NEVES DA SILVA, redator para o acórdão

### RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, trata-se de consulta apresentada, com base no art. 23, XII, do Código Eleitoral<sup>1</sup>, pelo Partido

---

<sup>1</sup> CE. Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político; [...]

Progressista (PP), e subscrita pelo senador Ciro Nogueira, consubstanciada no seguinte questionamento (fls. 2-3):

Considerando que 20% (vinte por cento) dos recursos do Fundo Partidário são destinados à criação manutenção [*sic*] de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, nos termos da Lei nº 9.096/1995 [...].

Considerando que a matéria é regulada na Resolução-TSE nº 21.875/2004, que determina que o recolhimento será feito no prazo de quinze dias da data em que forem recebidas as importâncias do Fundo Partidário, mediante crédito em conta-corrente do instituto ou fundação, ou seja, esses recursos são oriundos do Fundo Partidário [...]. Considerando o disposto no art. 44, § 6º, da Lei nº 9.096/1995, com a redação dada pela Lei nº 12.891/2013, que autoriza que no exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa não despender a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, conforme previstas no *caput* do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, que discrimina as hipóteses válidas de aplicação do Fundo Partidário [...].

Diante dessas considerações, conclui-se que as sobras apuradas de fundação ou instituto de pesquisa do exercício financeiro de 2013 poderão ser revertidas ao Fundo Partidário que as originou.

Destarte, indaga-se se está correta essa conclusão.

A Assessoria Especial da Presidência, dada a especificidade da matéria, sugeriu o encaminhamento da consulta à Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa), unidade competente para a emissão de parecer técnico (fls. 7-9).

Por meio do despacho de fls. 11, determinei o encaminhamento da presente consulta para a Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias.

Mediante informação de fls. 15-17, a aludida unidade técnica opinou em responder negativamente ao questionamento, considerando que “as sobras de recursos públicos repassados pelo partido à fundação ou instituto de pesquisa somente poderão ser revertidas para outras atividades partidárias previstas no *caput* do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 a partir de 11.12.2013, data da publicação da Lei nº 12.891” (fls. 16).

Destacou, em seguida, a observância do princípio da irretroatividade da lei, segundo o qual não se poderá aplicar novel legislação quando já

em curso o exercício financeiro em que teve início a vigência da nova norma.

Mediante despacho de fls. 19, determinei o reenvio desta consulta a Assessoria Especial da Presidência para nova análise.

Em novo pronunciamento, a aludida unidade técnica opina pelo não conhecimento da presente consulta, haja vista que o questionamento foi apresentado sem a devida especificidade, utilizando termos imprecisos (fls. 21-29). Caso suplantada a aludida preliminar, aconselha que se responda afirmativamente ao questionamento, anotando que “trata-se tão somente de reversão de sobras de recursos, não utilizados pelas fundações, para outras atividades partidárias. Os valores são apurados ao fim do exercício financeiro, em dezembro, mês que coincidiu com a entrada em vigor da Lei nº 12.891/2013, que autoriza esse tipo de movimentação financeira” (fls. 29), concluindo, nessa toada, não vulnerado o princípio da irretroatividade da lei.

É o relatório.

#### VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, *ab initio*, pontuo que o art. 23, XII, do Código Eleitoral dispõe que compete a este Tribunal responder consultas sobre matéria eleitoral, desde que formuladas, em tese, por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de Partido Político.

*In casu*, a presente consulta foi apresentada por autoridade federal – Senador da República – e formulada, em tese, sobre matéria eleitoral.

Conheço, pois, da consulta e passo ao exame do questionamento formulado.

*In casu*, observo que a tese levantada pela agremiação partidária diz respeito à alteração realizada no art. 44 da Lei nº 9.096/1995, por força da Lei nº 12.891, de 11.12.2013.

A inovação ocorrida no final de 2013 prescreveu a utilização de sobras de recursos destinados a institutos e fundações partidárias em prol das atividades ordinárias da legenda a que estão vinculados.

Insta consignar que anteriormente não havia previsão legal nem regulamentar dispondo sobre o retorno de sobras dos recursos destinados às fundações para os partidos a que são vinculadas, inclusive este Tribunal Superior entendia que era vedada qualquer movimentação.

Confira-se a nova redação do dispositivo:

Art. 44 [...]

§ 6º No exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa e de doutrinação política não despende a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, conforme previstas no *caput* deste artigo.

Com a referida alteração, os recursos oriundos do Fundo Partidário entram para os institutos ou fundações de pesquisa e de doutrinação e educação política, num percentual mínimo obrigatório de vinte por cento, e, por permissão do § 6º do mesmo diploma legal, saem ao final do exercício financeiro, para retornar à conta do partido.

Nessa toada, a fim de atualizar a regulamentação sobre finanças e contabilidade dos partidos políticos, promovidas pela Lei nº 12.891, de 11.12.2013, este Tribunal Superior editou a Resolução nº 23.432, de 16.12.2014, A matéria alusiva ao presente questionamento está disciplinada no art. 20, do novo regramento, *verbis*:

Art. 20. Os órgãos nacionais dos partidos deverão destinar, no mínimo, vinte por cento do total de recursos do Fundo Partidário recebidos no exercício financeiro para criação ou manutenção de fundação de pesquisa, de doutrinação e educação política.

§ 1º A destinação deve ser feita mediante crédito em conta corrente da fundação no prazo de quinze dias a partir da data em que forem recebidas as importâncias do Fundo Partidário.

§ 2º No exercício financeiro em que a fundação não despende a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias previstas no *caput* do art. 44 da Lei nº 2 9.096, de 1995, observando-se que:

I – as sobras deverão ser apuradas até o fim do exercício financeiro e deverão ser integralmente transferidas para a conta bancária destinada à movimentação dos recursos derivados do Fundo Partidário, no mês de janeiro do exercício seguinte;

II – o valor das sobras transferido não será computado para efeito do cálculo previsto neste artigo; e

III – o valor das sobras será computado para efeito dos cálculos previstos nos arts. 21 e 22 desta resolução.

§ 3º Inexistindo fundação de pesquisa, de doutrinação e de educação política, o percentual estabelecido no inciso IV do art. 44 da Lei nº 9.096, de 1995, deverá ser levado à conta especial do diretório nacional do partido político, permanecendo esta bloqueada até que se verifique a criação da referida entidade.

Depreende-se que a nova regulamentação traz solução ao questionamento, no sentido de que as sobras de que trata o novo § 6º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 “deverão ser apuradas até o fim do exercício financeiro e deverão ser integralmente transferidas para a conta bancária destinada à movimentação dos recursos derivados do Fundo Partidário, no mês de janeiro do exercício seguinte” (art. 20, § 2º, I).

Dessa forma, levando-se em consideração que a nova lei entrou em vigor em dezembro de 2013, no final do exercício financeiro daquele ano, e que tais valores serão apurados no referido mês, entendo autorizado esse tipo de movimentação financeira já para o exercício de 2013.

Pode-se concluir, portanto, que as sobras apuradas de fundação ou instituto de pesquisa do exercício financeiro de 2013, especificamente, poderão ser revertidas para outras atividades partidárias previstas no *caput* do art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

*Ex positis*, respondo afirmativamente à presente consulta.

É como voto.

## PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

## EXTRATO DA ATA

Cta nº 105-80.2014.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Luiz Fux. Consulente: Partido Progressista (PP) – Nacional, por seu presidente.

Decisão: Após o voto do Ministro relator, respondendo afirmativamente à consulta, antecipou o pedido de vista o Ministro Henrique Neves da Silva.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

### VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, trata-se de consulta formulada pelo Diretório Nacional do Partido Progressista (PP), por intermédio de seu presidente, senador Ciro Nogueira, questionando sobre a correção da seguinte afirmação: “As sobras apuradas de fundação ou instituto de pesquisa do exercício financeiro de 2013 poderão ser revertidas ao Fundo Partidário que as originou” (fl. 3).

O eminente relator, Ministro Luiz Fux, respondeu afirmativamente ao questionamento, assinalando que a tese levantada pela agremiação decorreu da alteração realizada no art. 44 da Lei nº 9.096/1995, por força da Lei nº 12.891, advinda ao final de 2013, que prescreveu a utilização das sobras em prol das atividades ordinárias da legenda.

O § 6º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, incluído pela Lei nº 12.891/2013, dispõe que, “no exercício financeiro em que a fundação ou instituto de pesquisa não despender a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser revertida para outras atividades partidárias, conforme previstas no *caput* deste artigo”.

O relator assinalou, ainda, que o art. 20 da Res.-TSE nº 23.432, que atualmente disciplina as prestações de contas anuais de partidos políticos, traria solução à consulta, ao dispor:

Art. 20. Os órgãos nacionais dos partidos deverão destinar, no mínimo, vinte por cento do total de recursos do Fundo Partidário recebidos no exercício financeiro para criação ou manutenção de fundação de pesquisa, de doutrinação e educação política.

§ 1º A destinação deve ser feita mediante crédito em conta corrente da fundação no prazo de quinze dias a partir da data em que forem recebidas as importâncias do Fundo Partidário.

§ 2º *No exercício financeiro em que a fundação não despender a totalidade dos recursos que lhe forem assinalados, a eventual sobra poderá ser*

*revertida para outras atividades partidárias previstas no caput do art. 44 da Lei nº 9.096, de 1995, observando-se que:*

*I – as sobras deverão ser apuradas até o fim do exercício financeiro e deverão ser integralmente transferidas para a conta bancária destinada à movimentação dos recursos derivados do Fundo Partidário, no mês de janeiro do exercício seguinte;*

*II – o valor das sobras transferido não será computado para efeito do cálculo previsto neste artigo; e*

*III – o valor das sobras será computado para efeito dos cálculos previstos nos arts. 21 e 22 desta resolução.*

*§ 3º Inexistindo fundação de pesquisa, de doutrinação e de educação política, o percentual estabelecido no inciso IV do art. 44 da Lei nº 9.096, de 1995, deverá ser levado à conta especial do diretório nacional do partido político, permanecendo esta bloqueada até que se verifique a criação da referida entidade. (Grifo nosso.)*

Concluiu, portanto: “Levando-se em consideração que a nova lei entrou em vigor em dezembro de 2013, no final do exercício financeiro daquele ano, e que tais valores serão apurados no referido mês, entendo autorizado esse tipo de movimentação financeira já para o exercício de 2013”.

Pedi vista dos autos para melhor exame e, rogando as mais respeitadas vênias, peço licença para divergir do eminente relator.

Inicialmente, entendo que o questionamento apresentado não pode ser respondido, por envolver situação pretérita que já está ou não consolidada.

Explico.

Nas consultas que são apresentadas a esta Corte, ainda que se façam perguntas envolvendo fatos pretéritos, as respostas pretendidas visam esclarecer situações futuras, relativas aos pleitos que serão realizados sob a supervisão do Tribunal Superior Eleitoral.

No presente caso, contudo, a indagação formulada em fevereiro de 2014 diz respeito à regularidade de atos financeiros que teriam ocorrido em 2013, ou seja, ainda que não perfeitamente identificadas, o questionamento se refere às situações já consolidadas e cuja análise deverá ser realizada nos respectivos processos de prestação de contas.

Em face do princípio da eventualidade, mesmo que superado esse óbice ao conhecimento da consulta, entendo que o exame da matéria,

ainda que indiretamente, já foi realizado por este Tribunal, no julgamento da Consulta nº 1000-75, relator Ministro João Otávio, redator para o acórdão Ministro Gilmar Mendes, quando este Tribunal, por maioria, entendeu pela inaplicabilidade das disposições da Lei nº 12.891/2013, publicada em 12.12.2013, ao pleito de 2014, em face da incidência do art. 16 da Constituição Federal, que estabelece: "A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência".

Na ocasião, fiquei vencido com o relator, por entender que diversas disposições trazidas pela reforma eleitoral de 2013 poderiam ser aplicadas ao pleito de 2014, por refletirem, em grande parte, apenas a jurisprudência consolidada e as instruções do TSE a respeito das matérias reguladas.

Todavia, no que tange à regra introduzida no § 6º do art. 44 da Lei dos Partidos Políticos, acompanhei a maioria para assentar a sua não aplicação ao pleito de 2014, por entender que ela implicaria a alteração do sistema eleitoral. Nesse sentido, afirmei:

A alteração decorrente da inclusão no novo §6º ao art. 44 modifica e permite a destinação dos recursos públicos de forma diversa à anteriormente prevista, autorizando que as sobras de caixa das fundações e institutos partidários sejam utilizadas no exercício seguinte, para outras atividades.

Assim, admitir que os partidos políticos que não tenham atendido o comando expresso da legislação então vigente em exercícios anteriores e, por isso, tenham deixado de aplicar os recursos necessários à criação e manutenção de suas fundações e institutos, podendo usar tais recursos para outras finalidades, entre as quais, as campanhas eleitorais, constitui fator que estabelece desigualdade entre as agremiações no curso do ano anterior ao da legislação.

O partido que descumpriu as regras anteriormente vigentes poderá ser beneficiado pelo seu inadimplemento e contará com uma parcela maior de recursos a serem utilizados nas campanhas eleitorais, em detrimento daquele que aplicou os recursos de acordo com as disposições legais vigentes.

A utilização de recursos públicos que são distribuídos aos partidos políticos observa critérios próprios de distribuição, previstos na legislação, e o seu uso em campanhas eleitorais é tema sensível à relação de forças entre os partidos políticos que disputaram o pleito, tendo, assim, sua alteração evidentes e profundos reflexos no processo eleitoral, pois modifica substancialmente a capacidade e

disponibilidade financeira das agremiações que disputarão o pleito. *Dessa forma, por força do art. 16 da Constituição Federal, as eventuais sobras dos recursos destinados às fundações ou institutos partidários não podem ser utilizadas nas campanhas eleitorais de 2014. Além disso, por se tratar de norma que faz referência ao exercício financeiro, a sua aplicação no ano de 2014 somente poderá gerar reflexos no exercício de 2015.*

Assim, reiterando o voto que então proferi, considero que a regra do § 6º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 somente pode ser aplicada a partir do exercício de 2014, de modo que os valores não utilizados pelas fundações partidárias naquele exercício, devidamente apurados nos termos da Res.-TSE nº 23.432, somente possam ser utilizados a partir do atual exercício (2015).

Por essas razões, renovando o respeito e as vênias devidas ao eminente relator, *voto no sentido de não conhecer da consulta* e, se vencido, no sentido de responder negativamente à indagação formulada.

#### ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, como fui o relator do caso, vou rememorar o que consignei na ementa:

- [...] 1. As sobras apuradas de fundação ou instituto de pesquisa do exercício financeiro de 2013, especificamente, poderão ser revertidas para outras atividades previstas no *caput* do art. 44 da Lei nº 9.096/1995 (com redação dada pela Lei nº 12.891, de 11.12.2013)?
2. Considerando que a Lei nº 12.891 entrou em vigor em dezembro de 2013, ou seja, no encerramento do exercício financeiro daquele ano, e que os valores são apurados ao fim do exercício financeiro, em dezembro, não há, a meu sentir, nada que impeça a resposta afirmativa a essa consulta.
3. Consulta respondida afirmativamente.

Então, respondi afirmativamente à Consulta, no sentido de que é possível a utilização dessas verbas.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: A divergência é que, pela resposta de Vossa Excelência, os recursos que não foram utilizados no ano de 2013 poderiam ter sido utilizados em 2014. A meu ver, isso

ofenderia o art. 16 da Constituição, porque é uma forma do partido receber uma quantia de dinheiro ou pelo menos dispor de uma quantia de dinheiro, que ele não dispunha, para fazer campanha eleitoral, conforme consta no art. 44 da Lei nº 9.096/1995.

Então, eu entendo que a partir do exercício seguinte, ou seja, do exercício de 2014, para a utilização em 2015, é possível, mas não aqueles recursos que estavam em 2013 e com o advento da lei no final do ano que estabeleceu que os recursos não utilizados até agora, os partidos podem utilizar para outras finalidades, no caso, seriam utilizar para campanhas eleitorais.

Por isso, eu peço vênia para responder negativamente à consulta.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Mas Vossa Excelência não conhece da consulta?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Como o estudo se refere a questões já consolidadas, o partido que transferiu, utilizou ou não utilizou, vamos analisar na prestação de contas. Então, eu prefiro não conhecer da consulta.

#### VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, peço vênia ao relator para acompanhar o Ministro Henrique Neves da Silva.

#### VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, acompanho o relator.

#### VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, peço vênia ao relator para não conhecer da consulta. Eu não dou o ademais que

o Ministro Henrique Neves da Silva deu. Eu simplesmente não conheço da consulta.

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, peço vênia ao relator para não conhecer da consulta.

#### VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, também peço vênia ao relator para não conhecer da consulta.

#### EXTRATO DA ATA

Cta nº 105-80.2014.6.00.0000/DF. Relator originário: Ministro Luiz Fux. Redator para o acórdão: Ministro Henrique Neves da Silva. Consulente: Partido Progressista (PP) – Nacional, por seu presidente.

Decisão: O Tribunal, por maioria, não conheceu da consulta, nos termos do voto do Ministro Henrique Neves da Silva, que redigirá o acórdão. Vencidos os Ministros relator e Herman Benjamin.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

**CONSULTA Nº 385-17.2015.6.00.0000****NATAL – RN**

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Consulentes: Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte e outra

**Consulta. TRE. Presidente. Corregedora. Formulação. Processo administrativo. Recebimento. Matéria. Administração. Justiça Eleitoral. Relevância. Prazo. Recolhimento. Multa eleitoral. Parte devedora. Intimação. Necessidade.**

1. Após o trânsito em julgado da decisão condenatória, o prazo de 30 (trinta) dias, previsto no art. 3º da REs.-TSE nº 21.975/2004, deve iniciar-se a partir da intimação da parte devedora para o recolhimento da multa nela imposta.

2. Consulta recebida como processo administrativo em razão da relevância da matéria, com proposta de adequação do art. 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber a consulta como processo administrativo e aprovar a adequação da redação do art. 3º, *caput*, da Res.-TSE nº 21.975/2004, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 17 de dezembro de 2015.

Ministra LUCIANA LÓSSIO, relatora

**RELATÓRIO**

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de consulta formulada pelo presidente e pela corregedora do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte (TRE/RN), nos seguintes termos:

[...] consultamos Vossa Excelência acerca da aplicabilidade do disposto no art. 3º, da Resolução-TSE nº 21.975/2004, que prescreve:

Art. 3º As multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito em julgado da decisão serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal.

Eis que, perante este Regional, surgiram vários casos concretos, nos quais, quando os autos retornaram das Instâncias Superiores, já foram recebidos no juízo de origem com o aludido prazo normativo completamente esgotado.

Noutras situações, ainda quando não transcorrido *in totum*, verificou-se que à parte não foi assegurado o período de 30 (trinta) dias completos para quitação voluntária do mencionado débito eleitoral, haja vista que mesmo o indispensável período de trânsito dos autos (remessa das instâncias superiores ao juízo de origem – TRE ou zonas eleitorais) obsta a que tal direito seja usufruído em sua plenitude.

Assim, diante dessa circunstância operacional, e verificando que não existe uniformidade no tratamento dispensado pelos regionais ao caso em tela, indagamos a Vossa Excelência acerca da aplicação literal do dispositivo acima, ou se haveria possibilidade de intimação da parte devedora, momento a partir do qual teria início a contagem do prazo de 30 (trinta) dias para adimplemento da sanção pecuniária imposta pelo édito condenatório. (fls. 2-3)

Parecer da Assessoria Especial (Asesp) pelo não conhecimento da consulta, por ilegitimidade dos consulentes (fls. 5-7).

Por despacho de fls. 9-10, determinei fossem os autos encaminhados à Asesp, para parecer de mérito, e, após, à Corregedoria-Geral Eleitoral (CGE), para eventuais considerações sobre o tema, haja vista a sua relevância e a possibilidade de recebimento da presente consulta como processo administrativo, na linha de precedentes desta Corte.

Em novo parecer, a Asesp opina pela autuação da consulta como processo administrativo e, no mérito, pela necessidade de alteração do art. 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004 (fls. 12-21).

A Corregedoria-Geral Eleitoral ratifica os termos do parecer da Asesp (fls. 24-25).

É o relatório.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, o regramento da consulta eleitoral, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, está previsto no art. 23, XII, do Código Eleitoral, que assim dispõe:

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político.

O parecer inicial da Aesp foi pelo não conhecimento da consulta, haja vista a ilegitimidade dos consulentes (presidente e corregedora do TRE/RN).

Contudo, quando a matéria trazida pela Corte Regional se mostra relevante para a Justiça Eleitoral, este Tribunal tem admitido o seu recebimento como processo administrativo. Confira-se:

Consulta. Recebimento. Processo administrativo. Presidente de TRE. Matéria administrativa. Procedimento. Recolhimento. Recurso oriundo de fonte não identificada. Fundo Partidário. Utilização. Guia de Recolhimento da União (GRU).

I – Os recursos oriundos de fontes não identificadas compõem o Fundo Partidário e deverão ser recolhidos por meio da Guia de Recolhimento da União (GRU), nos termos da Resolução-TSE nº 21.975/2004 e Portaria-TSE nº 288/2005.

II – *Consulta recebida como processo administrativo em razão da relevância da matéria tratada.*

(PA nº 231-26/BA, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE de 5.10.2009 – grifei.)

Desse modo, recebo a consulta como processo administrativo.

No mérito, a controvérsia diz respeito à aplicabilidade da norma prevista no art. 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004, que disciplina o recolhimento e a cobrança das multas previstas no Código Eleitoral e leis conexas. Referida norma – art. 3º – prevê que as multas não satisfeitas no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da decisão condenatória serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal. Veja-se a exata redação do dispositivo em questão:

Art. 3º As multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito em julgado da decisão serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal.

O presidente e a corregedora do Regional indagam acerca da possibilidade de prévia intimação da parte devedora para o adimplemento da obrigação, momento a partir do qual teria início a contagem do referido prazo.

Sobre o tema, extraio as seguintes considerações do parecer da Asesp:

A imposição e a cobrança da multa eleitoral administrativa e da multa judicial cível, bem como a sua inscrição na dívida ativa da União, nos casos de inadimplência, regem-se pelo rito estabelecido no art. 367 do Código Eleitoral, regulamentado pela Resolução-TSE nº 21.975/2004 e Portaria-TSE nº 288/2005:

Art. 367. A imposição e a cobrança de qualquer multa, salvo nos casos de condenações criminais, obedecerão às seguintes normas:

[...]

III – se o eleitor não satisfizer o pagamento no prazo de 30 (trinta) dias, será considerada dívida líquida e certa para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, a que for inscrita em livro próprio no Cartório Eleitoral;

IV – a cobrança judicial da dívida será feita por ação executiva, na forma prevista para a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, correndo a ação perante os juízos eleitorais;

[...]

§ 1º As multas aplicadas pelos tribunais eleitorais serão consideradas líquidas e certas, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, desde que inscritas em livro próprio na Secretaria do Tribunal competente.

As multas não quitadas no prazo de 30 dias do trânsito em julgado da decisão que as instituiu serão consideradas dívida líquida e certa para efeito de cobrança mediante executivo fiscal. Nas lides conhecidas e decididas na primeira instância, os autos devem ser enviados ao Tribunal Regional competente após o decurso do prazo de 5 (cinco) dias. Para fins de inscrição de multas eleitorais na dívida ativa da União, os tribunais eleitorais reportar-se-ão diretamente às procuradorias da Fazenda Nacional em relação às multas impostas nos processos de sua competência originária, bem como aos autos recebidos dos

juízes eleitorais, consoante expressa [sic] os §§ 1º a 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004.

No âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, a Diretoria-Geral da Secretaria do TSE, por intermédio da Secretaria de Administração, adotará providências para a inscrição na dívida ativa da União das multas impostas nos processos de competência originária do TSE, nos termos do § 4º da referida resolução.

A Portaria-TSE nº 288/2005, que estabelece normas e procedimentos visando à arrecadação, recolhimento e cobrança das multas previstas no Código Eleitoral disciplina tais disposições:

Art. 4º As multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito em julgado da decisão serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal, devendo os juízes eleitorais enviar os respectivos autos ao Tribunal Eleitoral competente, em cinco dias após o decurso daquele prazo (Código Eleitoral, art. 367, III, e Res.-TSE nº 21.975/2004, art. 3º).  
[...]

Art. 5º A autoridade competente do Tribunal Eleitoral, nos processos de sua competência originária e naqueles advindos dos juízes eleitorais, encaminhará os autos e o respectivo termo de Inscrição de Multa Eleitoral, na forma do Anexo IX, à Procuradoria da Fazenda Nacional nos Estados ou no Distrito Federal para fins de cobrança mediante executivo fiscal.  
[...]

Art. 9º A Secretaria de Orçamento e Finanças do TSE, na qualidade de participante do Sistema de Programação Financeira do Governo Federal, como setorial, realizará o controle e gerenciamento dos recursos arrecadados e destinados ao Fundo Partidário, referentes a multas e penalidades pecuniárias, previstas na legislação eleitoral, assim como a doações de pessoas físicas ou jurídicas, cujo recolhimento se verificar por intermédio de GRU, ao lado dos recursos financeiros destinados por lei e das dotações orçamentárias da União (Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, Decreto nº 4.950/2004, art. 1º, Res.-TSE nº 20.323/98, Regulamento Interno da Secretaria do TSE, arts. 36 e 42), [...]

Contextualizada a matéria, a questão em análise nos autos é saber acerca da aplicabilidade do disposto no art. 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004, que prescreve: "*as multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito em julgado da decisão serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal*".

Reportam-se os consulentes sobre a aplicação literal do dispositivo citado, ou se haveria a possibilidade de intimação da parte devedora, momento a partir do qual teria início a contagem do prazo de 30 (trinta) dias para adimplemento da sanção pecuniária imposta pelo édito condenatório, tendo em vista que surgiram casos concretos naquele Regional, nos quais os autos retornaram das Instâncias Superiores com o aludido prazo normativo total ou parcialmente exaurido, obstando a quitação voluntária do mencionado débito eleitoral.

Desse modo, interpretando o referido artigo a partir do método jurídico, valendo-se do elemento gramatical ou filológico, também conceituado de literal ou semântico, pelo qual a análise deve ser realizada de modo textual e literal, as multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito em julgado da decisão serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança mediante executivo fiscal, ou seja, o prazo para quitar o débito eleitoral fluiria a partir do trânsito em julgado da decisão publicada no órgão oficial, independentemente da instância que proferiu o *decisum* final.

Por outro lado, utilizando-se da interpretação sistemática, pressupondo que o ordenamento é um todo unitário, sem incompatibilidades, buscase a análise do conjunto, privilegiando os princípios do devido processo legal e da segurança jurídica. Sendo assim, as multas não satisfeitas no prazo legal para fins de inscrição na dívida ativa teriam como o *dies a quo* a intimação do devedor na pessoa do seu representante judicial, realizada pelo órgão da Justiça Eleitoral que proferiu a decisão originária, após o retorno dos autos, nos casos de interposição de recurso às instâncias superiores.

Nessa linha, esta Corte Eleitoral, no julgamento da Rp nº 59080/DF, DJE 25.8.2014, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, aplicou multa ao representado Aluizio Mercadante Oliva por propaganda antecipada em favor da representada Dilma Vana Rousseff.

Opostos embargos de declaração pelo representado, o Tribunal por unanimidade, rejeitou-os (DJE 23.10.2014). Em consulta ao SADP (Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos), verifica-se que a referida decisão transitou em julgado em 17.11.2014 (fl. 268 dos autos) e que o termo final para recolhimento da multa ocorreu em 18.12.2014 (fl. 286 dos autos).

Entretanto, Aloizio Mercadante peticionou nos autos, informando acerca de sua não intimação para o pagamento da multa imposta no acórdão proferido na Rp nº 59080/DF, alegou também que a legislação eleitoral não disciplina a execução da multa.

O Presidente do TSE, Ministro Dias Toffoli, ante a falta de intimação do representado para o recolhimento da multa cominada, após o trânsito em julgado da aludida representação, proferiu despacho em 9.1.2015, Protocolo nº 197/2015, determinando providência. Confira-se:

**Despacho**

*Aloizio Mercadante informa que não foi intimado para o pagamento da multa imposta no acórdão proferido na Rp nº 590-80/DF e alega que a legislação eleitoral não disciplina a execução da multa, devendo-se aplicar subsidiariamente o Código de Processo Civil, conferindo-se prazo para o cumprimento da obrigação.*

Argumenta que “[...] o prazo para pagamento voluntário não afasta a necessidade de uma intimação específica para cumprimento do julgado, sendo esse o entendimento do STJ”. Requer a “(i) desconsideração do decurso do prazo para o pagamento da multa, (ii) emissão da Guia de Recolhimento da União (GRU) com o valor incontroverso de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) e (iii) intimação específica do representado para o cumprimento da obrigação”.

É o relatório. Decido.

Em consulta ao SADP, verifica-se a certidão de decurso de prazo para pagamento da multa em 18.12.2014, sem intimação prévia. *Ante o exposto, intime-se o interessado para recolher a multa cominada no acórdão da Rp nº 590-80/DF, devidamente atualizada, no prazo de 5 (cinco) dias.*

*Publique-se.*

*Junte-se aos autos da Rp nº 590-80/DF.*

*À Secretaria Judiciária para as providências cabíveis.*

*Brasília, 9 de janeiro de 2015.*

Em seguida, consoante despacho publicado em 19.3.2015, decidiu nos seguintes termos:

**Despacho**

Trata-se de representação ajuizada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – Nacional contra Dilma Vanna Rousseff e Aloizio Mercadante Oliva, por suposta infração ao *caput* do art. 73 e aos incisos I, II e III da Lei nº 9.504/1997, na qual requeria-se a aplicação das penalidades previstas nos arts. 36 e 73 da Lei das Eleições (fls. 2 a 23).

O pedido foi julgado improcedente pelo Tribunal Superior Eleitoral quanto à primeira representada e parcialmente procedente em relação a Aloizio Mercadante Oliva, sendo este representado condenado ao pagamento de multa no valor de R\$7.500,00 (fls. 204 a 235).

Opostos embargos de declaração, o recurso foi rejeitado por esta Corte Superior (fls. 256 a 261).

*A referida decisão transitou em julgado em 17.11.2014 (fl. 268), e o termo final para recolhimento da multa ocorreu em 18.12.2014 (fl. 269).*

*Em 9.1.2015, determinei a intimação do representado para o respectivo recolhimento, atualizado, no prazo de 5 (cinco) dias (fl. 274).*

À fls. 277, Demonstrativo de Débito apurando o total de R\$7.558,50 a ser ressarcido, a título de atualização monetária da multa aplicada.

Regularmente intimado, Aloízio Mercadante Oliva apresentou cópia do comprovante de pagamento, com o respectivo recolhimento no valor de R\$7.558,50 (fl. 286).

*Em sequência, a Diretoria-Geral e a Secretaria de Administração manifestaram-se quanto à ciência do recolhimento da multa aplicada, conforme Registro de Arrecadação nº 1786/2015 (fls. 291-292).*

Ante o exposto, tendo sido cumpridas todas as providências cabíveis no presente feito, archive-se.

Publique-se.

Brasília, 10 de março de 2015.

Nesse contexto, aplicando-se subsidiariamente o Código de Processo Civil ao processo eleitoral, *determinou-se a intimação do devedor para o recolhimento da multa imposta, após o trânsito em julgado da decisão*, embora a Res.-TSE nº 21.975/2004 não expresse a necessidade de tal ato de comunicação processual.

Por oportuno, destaca-se o art. 475-J do CPC que estabelece:

*Caso o devedor, condenado ao pagamento de quantia certa ou já fixada em liquidação, não o efetue no prazo de quinze dias, o montante da condenação será acrescido de multa no percentual de dez por cento e, a requerimento do credor e observado o disposto no art. 614, inciso II, desta lei, expedir-se-á mandado de penhora e avaliação.*

O referido artigo também gerou controvérsia no âmbito jurídico, pois o dispositivo não dispõe acerca da necessidade de intimação específica para cumprimento voluntário da sentença, fazendo referência apenas à condenação do devedor e seu eventual descumprimento. Dessa forma, surgiram algumas teses acerca do início da contagem do prazo de 15 dias, a saber: fluência automática

do prazo, independente de trânsito em julgado<sup>1</sup>; necessidade de intimação pessoal do devedor para o cumprimento voluntário<sup>2</sup>; e a desnecessidade de intimação pessoal, bastando o trânsito em julgado para que comece a fluir o prazo de 15 dias para o pagamento<sup>3</sup>.

Uniformizando a matéria, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula nº 517: "*São devidos honorários advocatícios no cumprimento de sentença, haja ou não impugnação, depois de escoado o prazo para pagamento voluntário, que se inicia após a intimação do advogado da parte executada*" (Corte Especial, julgado em 26.2.2015, DJE 2.3.2015).

Diante dessas considerações, à luz dos princípios constitucionais do devido processo legal e da segurança jurídica, sugere esta Assessoria, no ensejo da discussão sobre o tema, a alteração da Res.-TSE nº 21.975/2004, prevendo expressamente que o *dies a quo* do prazo de 30 (trinta) dias para o pagamento da multa eleitoral, cominada em processo cuja decisão transitou em julgado, é o da intimação do advogado do devedor na imprensa oficial, determinada pelo órgão da Justiça Eleitoral que proferiu a decisão originária, evitando-se que o trâmite dos feitos nas diversas instâncias judiciais possa obstaculizar de alguma forma o cumprimento do débito pelo interessado. (fls. 15-21)

Com efeito, tal como pontuado pela assessoria técnica, cujo parecer também adoto como razão de decidir, embora não haja previsão expressa na Res.-TSE nº 21.975/2004, os princípios constitucionais do devido processo legal e da segurança jurídica recomendam a intimação da parte.

Assim, após o trânsito em julgado da decisão condenatória, o prazo de 30 (trinta) dias, previsto no art. 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004, deve iniciar-se a partir da intimação do devedor para o recolhimento da multa nela imposta.

Tal posicionamento encontra, por analogia, respaldo na Súmula nº 517 do Superior Tribunal de Justiça, cujo teor é o seguinte: "*São devidos honorários advocatícios no cumprimento de sentença, haja ou não impugnação, depois de escoado o prazo para pagamento voluntário, que se inicia após a intimação do advogado da parte executada*" (grifei).

<sup>1</sup> ASSIS, Araken de. *Cumprimento de Sentença*, Forense, 2006, p. 235.

<sup>2</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha; JORGE, Flávio Cheim; JÚNIOR, Fredie Didier. *A Terceira Etapa da Reforma Processual Civil*, Saraiva, 2006, p. 129.

<sup>3</sup> 3ª Turma do STJ no REsp nº 954.859/RS, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, j. un. 16.8.2007, DJ 27.8.2007.

Dessa maneira, proponho que se promova a alteração do disposto no *caput* do art. 3º da Res.-TSE nº 21.975/2004, nos seguintes termos:

Art. 3º As multas não satisfeitas no prazo de trinta dias do trânsito em julgado da decisão, *desde que dela seja intimada a parte devedora*, serão consideradas dívida líquida e certa, para efeito de cobrança, mediante executivo fiscal.

§ 1º Caberá aos juízes eleitorais enviar os respectivos autos ao Tribunal Eleitoral competente, em cinco dias, após o decurso do prazo estabelecido no *caput*.

§ 2º Para fins de inscrição de multas eleitorais na Dívida Ativa da União, os tribunais eleitorais reportar-se-ão diretamente às procuradorias da Fazenda Nacional, nos estados ou no Distrito Federal, em relação às multas impostas nos processos de sua competência originária, bem como quanto aos autos recebidos dos juízes eleitorais.

§ 3º A inscrição de débitos decorrentes de multas eleitorais na Dívida Ativa da União, prevista no § 2º deste artigo, deverá ser comunicada ao Tribunal Superior Eleitoral, por intermédio da Diretoria-Geral, com vistas ao acompanhamento e controle de ingresso de receitas pela Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF), responsável pelo planejamento, coordenação e supervisão das atividades de administração orçamentária e financeira da Justiça Eleitoral.

§ 4º A Diretoria-Geral da Secretaria do TSE, por intermédio da Secretaria de Administração, adotará providências para a inscrição na Dívida Ativa da União das multas a que se refere o art. 12 desta resolução, impostas nos processos de competência originária do Tribunal Superior Eleitoral.

Do exposto, recebo a consulta como processo administrativo e proponho a adequação da redação do art. 3º, *caput*, da Res.-TSE nº 21.975/2004.

É como voto.

## ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Se Vossa Excelência me permite, a redação proposta ficou: “as multas não satisfeitas no prazo de 30 dias do trânsito em julgado, desde que dela seja intimada a parte devedora, serão consideradas dívida líquida e certa”. Se nós estamos falando de contar o prazo a partir da intimação, ficaria melhor a seguinte redação: “as multas não satisfeitas no prazo de 30 dias, contados da

intimação da decisão transitada em julgado, serão consideradas dívida líquida e certa.”

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): É uma questão só de redação.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): É uma questão só de redação, porque o sentido é exatamente o mesmo.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Uma ordem mais direta.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: É pra deixar claro que o prazo é contado da intimação. Não é esse o sentido?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Exato. Da intimação e não do trânsito em julgado. Essa é a ideia.

#### EXTRATO DA ATA

Cta nº 385-17.2015.6.00.0000/RN. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Consulentes: Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte e outra.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu a consulta como processo administrativo e aprovou a adequação da redação do art. 3º, *caput*, da Res.-TSE nº 21.975/2004, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

---

Notas de julgamento da Ministra Luciana Lóssio sem revisão.

## CONSULTA Nº 116-75.2015.6.00.0000

### BELO HORIZONTE – MG

Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura

Consulente: Corregedor do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais

**Consulta recebida como processo administrativo. Recuperação de créditos da união decorrentes de desaprovação de contas partidárias. Ilegitimidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Caráter jurisdicional do processo de prestação de contas. Procedimento. Art. 61 da Resolução-TSE nº 23.464/2015. Competência da Advocacia-Geral da União. Matéria devidamente regulamentada.**

1. Consulta feita pelo TRE, recebida como processo administrativo devido à relevância da matéria.
2. À época dos fatos, as regras que regiam os procedimentos atinentes ao recolhimento de recursos oriundos de fonte vedada ou de origem não identificada, decorrentes da desaprovação de contas partidárias, encontravam-se dispostas na Res.-TSE nº 23.432/2014 – editada por esta Corte Superior para regulamentar a matéria após a alteração promovida pela Lei nº 12.034/2009, a qual acrescentou o § 6º ao art. 37 da Lei nº 9.096/1995, conferindo caráter jurisdicional aos procedimentos de prestação de contas.
3. Atualmente, tais regras encontram-se dispostas na Res.-TSE nº 23.464, de 17, de dezembro de 2015.
4. O entendimento insculpido na Res.-TSE nº 23.126/2009, que dava aos referidos recursos o tratamento destinado a multas eleitorais, cuja competência para cobrança mediante execução fiscal é da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, foi superado pela nova regulamentação em comento.
5. O recebimento direto ou indireto de recursos nas condições acima delineadas implicará ao órgão partidário o recolhimento do montante irregular ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU), e, não

havendo o devido recolhimento, a execução do julgado será da competência da Advocacia-Geral da União.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber a consulta como processo administrativo e responder nos termos do voto da relatora.

Brasília, 16 de fevereiro de 2016.

Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, relatora

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, trata-se de consulta eleitoral formulada pelo corregedor do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, que indaga a respeito do procedimento para a remessa de certidões emanadas dos cartórios eleitorais e da própria Secretaria daquele Tribunal à Procuradoria da Fazenda Nacional, no que se refere à cobrança de “valores inferiores a R\$75.000 (setenta e cinco mil reais) e decorrentes da desaprovação das contas de partidos políticos sem que se amoldem à tomada de contas especial” (fl. 4).

Instada a se manifestar, a Assessoria Especial da Presidência (Asep) desta Corte Especializada apresentou parecer (fls. 59-64), em que opina pelo encaminhamento dos autos à

[...] Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa) para que identifique eventuais discrepâncias na forma de aplicação das disposições da Resolução-TSE nº 23.432/2014 pelos tribunais regionais eleitorais, no que se refere às novas regras para recuperação de créditos da União, em processos de prestação de contas partidárias. (fl. 64)

Devidamente encaminhados os autos, a Asepa/TSE manifestou-se no sentido de que, “a considerar as respostas obtidas dos tribunais regionais eleitorais, anexadas a esta informação, *observa-se que não há discrepâncias quanto ao procedimento de recuperação de créditos da União*, visto que todos os regionais aplicam a literalidade do procedimento previsto no art. 63 da Resolução-TSE nº 23.432” (fl. 69), não havendo necessidade de

submeter ao Plenário deste Tribunal a proposta de encaminhamento de orientação aos tribunais regionais.

É o relatório.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora):  
Senhor Presidente, o art. 23, inciso XII, do Código Eleitoral prevê os requisitos de admissibilidade das consultas feitas ao TSE:

Art. 23. Compete ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XII – responder, *sobre matéria eleitoral*, às consultas que lhe forem feitas em tese *por autoridade com jurisdição federal ou órgão nacional de partido político*;

(Sem grifos no original.)

O Regimento Interno desta Corte, em seu art. 8º, alínea *j*, complementa o citado artigo do Código Eleitoral, acrescentando que os tribunais regionais também são parte legítima para formular consultas ao TSE.

No entanto, apesar de o Corregedor do TRE de Minas Gerais ter legitimidade para oferecer a presente consulta, a matéria apresentada não é eleitoral. No caso em exame, cuida-se de questionamento de natureza administrativa, relativo ao procedimento para a cobrança de créditos da União, não podendo, pois, ser conhecida.

Entretanto, em situações excepcionais, considerada a relevância da matéria, entendo por bem converter a presente consulta em processo administrativo.

Passo à análise.

O corregedor regional eleitoral de Minas Gerais consulta a respeito do procedimento de recuperação de créditos da União em processos de prestação de contas, asseverando que a Procuradoria da Fazenda Nacional devolveu a certidão de dívida ativa no valor de R\$63.117,47 (sessenta e três mil, cento e dezessete reais e quarenta e sete centavos), do Partido Popular Socialista (PPS), ao argumento (Parecer PGFN/CDA nº 2409/2013) de que a decisão proferida pelo Tribunal Regional

nos autos de prestação de contas teria eficácia de título executivo extrajudicial.

Com isso, questiona o parecer acima referido, ao fundamento de que a orientação desta Corte na Res.-TSE nº 23.126/2009 é no sentido de que os recursos oriundos de fontes não identificadas comporiam o Fundo Partidário, cuja legitimidade para execução de débitos dessa natureza seria da Procuradoria da Fazenda Nacional.

À época dos fatos, as regras que regiam os procedimentos atinentes ao recolhimento de recursos oriundos de fonte vedada ou de origem não identificada, decorrentes da desaprovação de contas partidárias, encontravam-se dispostas na Res.-TSE nº 23.432/2014 – editada por esta Corte Superior para regulamentar a matéria após a alteração promovida pela Lei nº 12.034/2009, a qual acrescentou o § 6º ao art. 37 da Lei nº 9.096/1995, conferindo caráter jurisdicional aos procedimentos de prestação de contas.

Atualmente, tais regras encontram-se dispostas na Res.-TSE nº 23.464, de 17 de dezembro de 2015, não obstante, no que tange ao recebimento direto ou indireto de recursos nas condições acima delineadas, não houve alteração substancial comparada à regulamentação anterior, cabendo ao órgão partidário o recolhimento do montante irregular ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU), e, não havendo o devido recolhimento, a execução do julgado será da competência da *Advocacia-Geral da União* (art. 61).

Com isso, o entendimento insculpido na Res.-TSE nº 23.126/2009, mencionada pelo interessado, que dava aos referidos recursos o tratamento destinado a multas eleitorais, cuja competência para a cobrança mediante execução fiscal é da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, foi superado pela nova regulamentação em comento.

Por pertinente, transcrevo os seguintes excertos do parecer da Asesp, no qual se esclarece o procedimento para recolhimento dos recursos, a competência para a execução, bem como a aplicabilidade da regulamentação da Res.-TSE nº 23.432/2014, a qual repito que, ainda que em vigor à época dos fatos, não houve maiores desdobramentos diante da nova regulamentação (fls. 63-64):

Pela nova disciplina, após transitar em julgado a decisão que julgar as contas do órgão partidário, será aberto prazo de 15 dias para que

os prestadores de contas recolham os valores questionados. Após o transcurso desse prazo sem manifestação, os autos serão encaminhados à Advocacia-Geral da União para que tente a solução amigável, ou, em caso de insucesso, promova a execução da decisão judicial nos próprios autos, na forma do art. 475, I, e seguintes do CPC, com a inscrição dos responsáveis no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin).

*Observe-se que esse procedimento independe do valor a ser recolhido. Desse modo, o juízo de conveniência, de se promover ou não a execução do julgado, fica por conta da Advocacia-Geral da União.*

É de se anotar, por fim, que as novas regras que orientam o recolhimento de recursos oriundos de fontes vedadas ou de origem não identificada, decorrentes da desaprovação de contas partidárias, regulam apenas procedimentos e não direito material. Desse modo, possuem aplicabilidade imediata a processos iniciados sob a regência de normativo revogado.

A Resolução-TSE nº 23.432/2014, em disposições transitórias, contém previsão de incidência da nova disciplina aos processos de prestações de contas iniciados nos últimos cinco anos. Confira-se:

Art. 67. As disposições previstas nesta resolução não atingirá o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2014.

§ 1º As disposições processuais previstas nesta resolução serão aplicadas aos processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2009 e seguintes que ainda não tenham sido julgados.

§ 2º A adequação do rito dos processos de prestação de contas previstos no § 1º deste artigo se dará na forma decidida pelo juiz ou relator do feito, sem que sejam anulados ou prejudicados os atos já realizados. (Sem grifos no original.)

De modo a identificar eventuais discrepâncias na forma de aplicação das disposições da citada resolução pelos tribunais regionais, no que tange às novas regras para recuperação de créditos da União, em processos de prestação de contas partidárias, foram os autos encaminhados à Asepa, que se manifestou nos seguintes termos (fls. 68-70):

[...] encaminhamos aos tribunais regionais eleitorais, por intermédio da lista de discussão das unidades responsáveis pelo exame das prestações de contas anuais, cópia do V. despacho.

Assim, solicitamos às unidades se manifestarem quanto aos

procedimentos adotados para recuperação de créditos da União em processos de prestação de contas.

Após reiteradas solicitações, 18, dos 27 tribunais regionais eleitorais, responderam ao questionamento, oportunidade na qual se observou que todos aqueles que responderam adotam o procedimento previsto no art. 63 da Resolução-TSE nº 23.432/2014 para recuperação de créditos da União em processos de prestação de contas [...]

A considerar as respostas obtidas dos tribunais regionais eleitorais, anexadas a esta informação, *observa-se que não há discrepâncias quanto ao procedimento de recuperação de créditos da União*, visto que todos os regionais aplicam a literalidade do procedimento previsto no art. 63 da Resolução-TSE nº 23.432.

Por consequência do resultado alcançado na pesquisa, esta assessoria entende que não há necessidade de submeter ao Plenário deste Tribunal a proposta de encaminhamento de orientações aos tribunais regionais, tendo em vista que todos aqueles que responderam adotam o mesmo procedimento já especificado na Resolução-TSE nº 23.432/2014.

Como se vê, não se identifica qualquer discrepância pelos tribunais regionais eleitorais na aplicação da regulamentação quanto ao procedimento de recuperação de créditos da União, provenientes de recursos oriundos de fonte vedada ou de origem não identificada, decorrentes do processo de prestação de contas partidárias.

É como voto.

#### EXTRATO DA ATA

Cta nº 116-75.2015.6.00.0000/MG. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Consulente: corregedor do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu a consulta como processo administrativo e respondeu, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o vice-procurador-geral eleitoral em exercício, Odim Brandão Ferreira.

# ÍNDICE NUMÉRICO

---



## ACÓRDÃOS

<b>Tipo de Processo</b>	<b>Número</b>	<b>UF</b>	<b>Data</b>	<b>Página</b>
Cta	294-24	DF	3.11.2015	9
REspe	859-11	MG	24.11.2015	15
REspe	2-52	PI	10.12.2015	36
REspe	287-84	PR	15.12.2015	82
REspe	600-61	SP	15.12.2015	133
REspe	941-81	TO	15.12.2015	155
Cta	105-80	DF	15.12.2015	172
Cta	385-17	RN	17.12.2015	183
Cta	116-75	MG	16.2.2016	194



Esta obra foi composta na fonte Myriad Pro,  
corpo 10,5 e entrelinhas de 14 pontos.

