



REVISTA DE

JURISPRUDÊNCIA

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 28 – Número 2 – Abril/Junho 2017

Brasília – 2019



ISSN 0103-6793

REVISTA DE

JURISPRUDÊNCIA

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 28 – Número 2 – Abril/Junho 2017

Brasília – 2019

© 2019 Tribunal Superior Eleitoral

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

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

Secretário-Geral da Presidência

Estêvão Waterloo

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Anderson Vidal Corrêa

Secretária de Gestão da Informação

Janeth Aparecida Dias de Melo

Coordenadora de Editoração e Publicações (Cedip/SGL)

Renata Motta Paes

Organização

Coordenadoria de Jurisprudência (Cojur/SGL)

Produção editorial

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

Capa e projeto gráfico

Virgínia Soares

Revisão editorial

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

Rayane Martins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysso 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. 28, n. 2
(abril/junho 2017)–.

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

ISSN 0103-6793

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

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Composição em junho de 2017

Presidente
Ministro Gilmar Mendes

Vice-Presidente
Ministro Luiz Fux

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

Procurador-Geral Eleitoral
Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Composição atual

Presidente
Ministra Rosa Weber

Vice-Presidente
Ministro Luís Roberto Barroso

Ministros
Ministro Edson Fachin
Ministro Jorge Mussi
Ministro Og Fernandes
Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto
Ministro Sérgio Banhos

Procuradora-Geral Eleitoral
Raquel Dodge

SUMÁRIO

ACÓRDÃOS 6

ÍNDICE NUMÉRICO 410

ACÓRDÃOS



RECURSO ORDINÁRIO Nº 2653-08.2010.6.22.0000

PORTO VELHO – RO

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva

Recorrente: João Aparecido Cahulla

Advogados: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO e outro

Recorrente: Joarez Jardim

Advogado: Robson Magno Clodoaldo Casula – OAB: 1404/RO

Recorrente: Ivo Narciso Cassol

Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros

Recorrente: Coligação Rondônia Melhor para Todos

Advogados: Ernande Segismundo – OAB: 532/RO e outros

Recorrente: Valdemiro Santiago de Oliveira

Advogados: Nelson Pereira da Silva – OAB: 4283/RO e outros

Recorrida: Coligação Rondônia Melhor para Todos

Advogados: Ernande Segismundo – OAB: 532/RO e outros

Recorrido: Arislandio Borges Saraiva

Advogado: Delaías Souza de Jesus – OAB: 1517/RO

Recorrido: Joarez Jardim

Advogado: Robson Magno Clodoaldo Casula – OAB: 1404/RO

Recorrido: Jidalias dos Anjos Pinto

Advogado: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO

Recorrido: João Aparecido Cahulla

Advogados: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO e outro

Recorrido: Odacir Soares Rodrigues

Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros

Recorrido: Reditário Cassol

Advogados: Blucy Rech Borges – OAB: 4682/RO e outros

Recorrido: Ivo Narciso Cassol

Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2010. Recursos ordinários. Recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder econômico. Uso indevido dos meios de comunicação social e abuso do poder político ou de autoridade. Não configuração.

1. Os candidatos que sofreram condenação por órgão colegiado pela prática de abuso do poder econômico e político têm interesse recursal, ainda que já tenha transcorrido o prazo inicial de inelegibilidade fixado em três anos pelo acórdão regional. Precedentes.

2. Abuso do poder religioso. Nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam expressamente a figura do abuso do poder religioso. Ao contrário, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, nos termos do inciso VI do artigo 5º, o qual dispõe 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”.

3. A liberdade religiosa está essencialmente relacionada ao direito de aderir e propagar uma religião, bem como participar dos seus cultos em ambientes públicos ou particulares. Nesse sentido, de acordo com o art. 18 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, “toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar a religião ou convicção, sozinho ou em comum, tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pelos ritos”.

4. A liberdade religiosa não constitui direito absoluto. Não há direito absoluto. A liberdade de pregar a religião, essencialmente relacionada com a manifestação da fé e da crença, não pode ser invocada como escudo para a prática de atos vedados pela legislação.

5. Todo ordenamento jurídico deve ser interpretado de forma sistemática. A garantia de liberdade religiosa e a laicidade do Estado não afastam, por si sós, os demais princípios de igual estatura e relevo constitucional, que tratam da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, assim como os que impõem a igualdade do voto e de chances entre os candidatos.

6. Em princípio, o discurso religioso proferido durante ato religioso está protegido pela garantia de liberdade de culto celebrado por padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa que represente religião. Tal proteção, contudo, não atinge situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral, com pedido de voto em favor dos candidatos.

7. Nos termos do art. 24, VIII, da Lei nº 9.504/1997, os candidatos e os partidos políticos não podem receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie proveniente de entidades religiosas.

8. A proibição legal de as entidades religiosas contribuírem financeiramente para a divulgação direta ou indireta de campanha eleitoral é reforçada, para os pleitos futuros, pelo entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal no sentido de as pessoas jurídicas não poderem contribuir para as campanhas eleitorais (ADI nº 4.650, rel. Min. Luiz Fux).

9. A propaganda eleitoral não pode ser realizada em bens de uso comum, assim considerados aqueles a que a

população em geral tem acesso, tais como os templos, os ginásios, os estádios, ainda que de propriedade privada (Lei nº 9.504/1997, art. 37, *caput* e § 4º).

10. O candidato que presencia atos tidos como abusivos e deixa a posição de mero expectador para, assumindo os riscos inerentes, participar diretamente do evento e potencializar a exposição da sua imagem não pode ser considerado mero beneficiário. O seu agir, comparecendo no palco em pé e ao lado do orador, que o elogia e o aponta como o melhor representante do povo, caracteriza-o como partícipe e responsável pelos atos que buscam a difusão da sua imagem em relevo direto e maior do que o que seria atingido pela simples referência à sua pessoa ou à sua presença na plateia (ou em outro local).

11. Ainda que não haja expressa previsão legal sobre o abuso do poder religioso, a prática de atos de propaganda em prol de candidatos por entidade religiosa, inclusive os realizados de forma dissimulada, pode caracterizar a hipótese de abuso do poder econômico, mediante a utilização de recursos financeiros provenientes de fonte vedada. Além disso, a utilização proposital dos meios de comunicação social para a difusão dos atos de promoção de candidaturas é capaz de caracterizar a hipótese de uso indevido prevista no art. 22 da Lei das Inelegibilidades. Em ambas as situações e conforme as circunstâncias verificadas, os fatos podem causar o desequilíbrio da igualdade de chances entre os concorrentes e, se atingir gravemente a normalidade e a legitimidade das eleições, levar à cassação do registro ou do diploma dos candidatos eleitos.

12. No presente caso, por se tratar das eleições de 2010, o abuso de poder deve ser aferido com base no requisito da potencialidade, que era exigido pela jurisprudência de então e que, não se faz presente no caso concreto em razão de suas circunstâncias.

Recurso especial do pastor investigado recebido como recurso ordinário.

Recursos ordinários dos investigados providos para julgar improcedente a ação de investigação judicial eleitoral.

Recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos, autora da AIJE, prejudicado.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber o recurso especial interposto por Valdemiro Santiago de Oliveira como ordinário e lhe dar provimento, bem como dar provimento aos recursos ordinários interpostos por João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim e Ivo Narciso Cassol, a fim de julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações de investigação judicial eleitoral propostas pelo Ministério Público e pela Coligação Rondônia Melhor para Todos em relação a todos os demandados, e julgar prejudicado o recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos, nos termos do voto do relator. Brasília, 7 de março de 2017.

Ministro HENRIQUE NEVES DA SILVA, relator

Publicado no *DJE* de 5.4.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, João Aparecido Cahulla, candidato à reeleição ao cargo de governador não eleito (fls. 478-486), Joarez Jardim, candidato ao cargo de deputado federal não eleito (fls. 488-499), e Ivo Narciso Cassol, candidato ao cargo de senador eleito (fls. 503-523), interpuseram recursos ordinários, assim como Valdemiro Santiago de Oliveira, pastor da Igreja Mundial do Poder de Deus (fls. 460-476) e a Coligação Rondônia Melhor para Todos (fls. 554-570) interpuseram recursos especiais em face do acórdão (fls. 430-454) do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia que, em julgamento conjunto das Ações de Investigação Judicial Eleitoral nº 2653-08 e nº 1964-61 (feitos conexos que versavam sobre o mesmo objeto e causa de pedir), julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados em relação aos recorrentes e também em face de Arislandio Borges Saraiva (Ari Saraiva), candidato ao cargo de deputado estadual não eleito, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 (em redação anterior à LC nº 135/2010), a fim de declarar as respectivas inelegibilidades dos referidos investigados para as eleições que se realizarem nos três anos subsequentes ao pleito de 2010, bem como declarar a perda do objeto quanto ao pedido de cassação do registro ou do diploma pelo fato de o julgamento da ação ocorrer após a diplomação

dos eleitos, em razão da prática de abuso do poder econômico e de autoridade, bem como de uso indevido dos meios de comunicação social alusivo a fato sucedido no período eleitoral de 2010.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fl. 431):

Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Eleições 2010. Ações conexas. Legitimidade passiva. Qualquer pessoa. Indicação do artigo violado. Desnecessidade. Aplicação de multa em AIJE. Impossibilidade. Via inadequada. Interesse de agir. Propositura. Antes da diplomação. Lei Complementar n. 135/2010. Eleições 2010. Inaplicabilidade. Evento religioso. Bem de uso comum. Apoio político. Propaganda eleitoral. Configuração. Mau uso de recursos patrimoniais. Desequilíbrio do pleito. Abuso do poder econômico configurado. Abuso de autoridade. Vínculo com a Administração. Uso indevido dos meios de comunicação social. Potencialidade. Presença. Perda do objeto do pedido de cassação. Julgamento após a diplomação. Procedência do pedido de inelegibilidade.

I – Havendo coincidência entre o objeto e a causa de pedir em ações distintas, a conexão é medida que se impõe.

II – Qualquer pessoa pode ser parte passiva legítima em Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

III – Não se aplica multa em AIJE que apura o abuso do poder econômico ou político por falta de previsão legal.

IV – Para fins de investigação eleitoral, o abuso de autoridade somente alcança os atos emanados por quem tem vínculo com a administração pública.

V – Ocorre abuso do poder econômico quando são utilizados recursos financeiros excessivos, acima dos limites legalmente estipulados.

VI – O abuso de poder pode ser apurado tanto em relação ao beneficiário como em relação ao autor do fato abusivo.

VII – Configura o abuso do uso dos meios de comunicação social a hipótese de evento previamente denominado de fim religioso, mas em que a pregação se fez com apelo a pedido de votos para candidatos a cargos eletivos que se encontravam presentes e participaram ativamente da encenação de fé.

No seu apelo, Valdemiro Santiago de Oliveira sustenta, em síntese, que:

a) a peça exordial expõe que a Igreja Mundial despendeu recursos financeiros para a realização do evento, proporcionou a transmissão televisiva e forneceu a estrutura física a fim de supostamente angariar apoio dos eleitores do Estado de Rondônia;

b) não detém legitimidade passiva para configurar no polo passivo desta demanda, pois não realizou a prática de nenhuma das condutas vedadas contidas no art. 237 do Código Eleitoral e no art. 22, XIV, da Lei de Inelegibilidades;

c) o ato de abençoar uma pessoa em evento religioso não representa a conduta vedada de pedir voto aos eleitores;

d) a liberdade de opinião e de manifestação quanto à religião é direito fundamental intrínseco à dignidade da pessoa humana, o qual está albergado pelo art. 5º, VI e VII, da Constituição Federal;

e) “o fato é que conceder bênçãos e orações à todas as pessoas, permitir o livre acesso de todas as pessoas às reuniões religiosas, declarar que determinadas pessoas possuem autoridade espiritual (dentro de um contexto religioso), chamar a todos de ‘amigos’ (ou ‘irmãos’ – dever cristão de amor ao próximo) são práticas atinentes ao culto religioso professado na igreja da qual este requerido faz parte!” (fl. 472);

f) a decisão exarada está eivada de nulidade por ser de natureza *ultra petita*, porquanto o Órgão ministerial não solicitou na petição inicial, menos ainda em alegações finais, de forma expressa, a sua condenação.

Nas razões recursais, João Aparecido Cahulla sustenta, em suma, que:

a) atuou no exercício regular do seu direito ao manifestar posições religiosas;

b) a liberdade de culto e de credo é direito fundamental de envergadura constitucional;

c) “o fato de a igreja transmitir seus atos religiosos em seu próprio sistema de comunicação, que inclui transmissão via televisão, inclusive para além do território nacional, não é motivo para responsabilizar o recorrente por uma inexistente propaganda eleitoral irregular” (fl. 482);

d) não podem ser imputadas a si, de forma objetiva, eventuais ilegalidades praticadas por terceiros;

e) é necessário acervo probatório robusto e fidedigno para que fique caracterizada a prática de abuso do poder econômico e político, o que não ocorreu na espécie;

f) não foram violados os preceitos contidos no art. 10, § 4º, da Res.-TSE nº 23.191, uma vez que inexistiu a realização de showmício ou eventos similares.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso ordinário, a fim de julgar totalmente improcedente a AIJE nº 2653-08 do TRE/RO.

Joarez Jardim sustenta no seu apelo, em síntese, que:

a) foi condenado à pena de inelegibilidade ante a prática de suposta conduta irregular que ocorrera em evento religioso no qual não fez nem o uso da palavra;

b) a petição inicial é inepta, pois a narrativa dos fatos não detém aptidão suficiente para caracterizar ilícito eleitoral;

c) o Ministério Público não imputou ao recorrente nenhum ato ilegal que tenha nexos de causalidade com o evento irregular;

d) a sua condenação ocorreu, unicamente, pelo fato de integrar a coligação que compunha as candidaturas de governador e senador;

e) a preliminar de inépcia da petição inicial foi devidamente prequestionada diante da sua oportuna apresentação, com fundamento no art. 295, I, parágrafo único, e II, do Código de Processo Civil;

f) a sanção imputada a si transborda os parâmetros constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade;

g) o prévio conhecimento do ato ilícito é requisito *sine qua non* para que a jurisprudência reconheça a condenação do beneficiado.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso ordinário para acolher a preliminar suscitada e extinguir o feito sem resolução de mérito ante a flagrante ilegalidade de inépcia da peça exordial.

Subsidiariamente, pleiteia, no mérito, a reforma da “decisão combatida, para o fim de julgar improcedente a presente AIJE, tendo em vista que a única sanção aplicável dentro dos limites da proporcionalidade e razoabilidade seria a pena de multa, contudo, incabível nesta via” (fl. 499).

Ivo Narciso Cassol, nas razões recursais, destaca, em suma, que:

a) foi injustamente condenado, uma vez que não organizou o evento impugnado pelo Ministério Público nem compareceu a ele. Ao contrário, apenas recebeu uma oração e, após a bênção recebida, retirou-se do local do evento;

b) *in casu*, não ocorreu a prática de abuso do poder econômico, porquanto o evento impugnado está de acordo com os parâmetros legais;

c) “considerando a inaplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010, às eleições de 2010, observa-se, portanto, que o evento por mais

estardalhaço que se tenham feito no âmbito do andamento processual da referida AIJE, não retratou a realidade dos fatos, não alterou o resultado do pleito” (fl. 521);

d) no caso em tela, não estão presentes o nexo de causalidade, o ato antijurídico hipoteticamente violado, a potencialidade da conduta para desequilibrar o pleito, as provas robustas a gerarem a ocorrência de violação à legislação eleitoral nem a mínima justa causa para fundamentar a inelegibilidade aplicada.

Requer o provimento do recurso, a fim de reformar o acórdão regional para afastar a condenação imputada a si em face do não cometimento de ilícito eleitoral.

A Coligação Rondônia Melhor para Todos, no apelo especial interposto, destaca, substancialmente, que:

a) “todos os fatos articulados na exordial restaram incontroversos ao longo da instrução do feito, vez que todos os recorridos confessaram expressamente a prática da conduta ilícita, sustentando, no entanto, em suas respectivas defesas as razões de natureza técnica que entendem aptas a ensejar a improcedência da ação” (fl. 556);

b) na espécie, Valdemiro Santiago violou o art. 39, § 7º, da Lei nº 9.504/1997, pois atuou em verdadeiro showmício, que promoveu as candidatura de Ivo Cassol, João Cahulla, Joarez Jardim e Arislândio Borges Saraiva (Ari Saraiva);

c) o acórdão recorrido, ao julgar apenas parcialmente procedente a demanda, afrontou o art. 276, I, *a*, do Código Eleitoral e o art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990, pois julgou improcedente o pedido de cassação do diploma do primeiro réu recorrido;

d) o STF, ao decidir o RE nº 633.703/MG, sob a sistemática da repercussão geral, assentou que a inaplicabilidade da Lei Complementar nº 135/2010 ao pleito de 2010 ficou adstrita aos preceitos de ordem processual eleitoral. Por conseguinte, essa mudança legislativa opera imediato e regular efeito sobre a AIJE e sobre os outros atos processuais;

e) a decisão regional infringiu a jurisprudência das Cortes Eleitorais, em especial os precedentes do TRE/RJ, do TRE/SP, do TRE/DF e desta Corte Superior ao entender que o art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990 era inaplicável aos feitos advindos do pleito de 2010.

Pleiteia o provimento do recurso especial, a fim de dar plena efetividade às alterações promovidas pela Lei Complementar nº 135/2010 no art. 22, XIV, da Lei de Inelegibilidades, com o escopo de cassar o diploma de Senador do primeiro recorrido.

O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia negou seguimento ao recurso especial de Valdemiro Santiago e admitiu o recurso da Coligação Rondônia Melhor para Todos (fls. 581-583).

Ivo Narciso Cassol, Reditário Cassol e Odacir Soares Rodrigues apresentaram contrarrazões, às fls. 586-600, nas quais reforçam os argumentos expostos nas suas respectivas peças recursais e, por fim, pleiteiam que “o colendo Tribunal Superior Eleitoral conheça porque tempestivo e no mérito seja improvido, mantido incólume o acórdão profligado em relação aos suplentes ora recorridos e assim mantido o diploma de Senador da República Ivo Narciso Cassol, ressaltando, todavia, não bastante a redundância, que ainda aguarda apreciação do recurso ordinário interposto pelo recorrido” (fl. 599).

Valdemiro Santiago de Oliveira interpôs agravo nos próprios autos (fls. 967-988), sustentando a viabilidade do recurso especial cujo trânsito foi negado pela presidência do TRE/RO.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se às fls. 1.008-1.016, opinando pelo não conhecimento do agravo, uma vez que se pretende a mera rediscussão da participação do investigado na conduta abusiva, matéria, todavia, já decidida em instância ordinária, afigurando-se inviável nova incursão probatória na instância especial.

O *Parquet* destaca, ainda, que o recorrente aduz contrariedade aos arts. 2º e 128 do CPC em virtude da aplicação da pena de inelegibilidade, cujo tema carece de prequestionamento.

Por meio da decisão de fls. 1.027-1.033, dei provimento ao agravo de Valdemiro Santiago de Oliveira, recebendo o recurso especial interposto como ordinário por se tratar de eleição estadual.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se novamente, apresentando contrarrazões, às fls. 1.038-1.042, nas quais sustenta que:

- a) não é possível afastar a responsabilidade de Valdemiro Santiago de Oliveira pela prática de atos de abuso do poder econômico;
- b) ainda que o evento religioso tenha sido financiado pela entidade religiosa, o recorrente contribuiu ativamente para a prática de condutas abusivas;

c) os elementos fático-probatórios contidos nos autos revelam que a mensagem transmitida pelo recorrente detinha nítido caráter eleitoral;

d) não subsiste a alegação de julgamento *ultra petita* em face da ausência de pedido expresso quanto à declaração de inelegibilidade;

e) “de fato, a inicial contém pedido para que seja imposta multa ao recorrente, o que o tribunal deixou de fazer porque as sanções previstas para a hipótese são a cassação de registro ou diploma e a inelegibilidade (f. 451). No entanto, pelo que indicam os termos da petição inicial, em relação ao recorrente, seriam devidas ambas as sanções, multa e inelegibilidade. Logo, embora não requerida expressamente pelo autor da ação a decretação de inelegibilidade do recorrente, não imputou julgamento *ultra petita* a aplicação dessa penalidade” (fl. 1.042).

Em despacho de fls. 1.044-1.045, facultei ao advogado subscritor do recurso de fls. 554-570, nos termos do art. 13, *caput*, do CPC, que procedesse a regularização da representação processual da Coligação Rondônia Melhor para Todos.

Conforme certidão de fl. 1.046, a referida coligação não se manifestou. É o relatório.

VOTO

1. *Pressupostos recursais.*

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, *os recursos são tempestivos*. O acórdão recorrido foi publicado em 8.1.2013, conforme a certidão de fl. 454.

O recurso de Valdemiro Santiago de Oliveira foi apresentado em 10.1.2013 por advogados habilitados nos autos (procuração à fl. 120 e substabelecimento à fl. 422).

O recurso de João Aparecido Cahulla foi interposto em 10.1.2013 por procurador devidamente habilitado (procuração à fl. 204).

Joarez Jardim interpôs recurso em 11.1.2013 por intermédio de advogado com procuração nos autos à fl. 98.

Ivo Narciso Cassol apresentou recurso em 11.1.2013 por advogados devidamente habilitados nos autos (procuração outorgando poderes à fl. 35).

Quanto ao recurso da Coligação Rondônia Melhor para Todos, à fl. 554, não identifiquei, em análise inicial, a competente procuração ao advogado subscritor. Por isso proferi o despacho de fls. 1.044-1.045, para a regularização da representação processual, o qual não foi atendido (cf. certidão à fl. 1.046).

Entretanto, reexaminando os autos, verifico que o instrumento de mandato conferido ao subscritor do apelo foi juntado à fl. 172 do volume 1 do apenso 2.

Assim, ainda que não atendido o despacho para regularização pela Coligação Rondônia Melhor Para Todos, *a representação processual dos recorrentes está devidamente comprovada nos autos.*

Por outro lado, *os recursos devem ser recebidos como ordinários*¹, pois, ainda que existam questões relativas à aplicação de multa, a matéria central versada na decisão recorrida e nos respectivos recursos versa sobre inelegibilidade em eleições para Governador e Senador, o que atrai a hipótese prevista no inciso III do § 4º do art. 121 da Constituição da República, combinado com o art. 276, II, *a*, do Código Eleitoral.

Por fim, entendo que *há interesse recursal*, ainda que já tenha transcorrido o prazo de inelegibilidade fixado no acórdão regional, tendo em vista a possibilidade, ainda que discutível, de efeito secundário da decisão judicial ser considerado para efeito da aferição da inelegibilidade em pleitos futuros.

Na espécie, o acórdão regional assentou a impossibilidade de plicação da Lei Complementar nº 135, de 2010, ao presente feito – que trata das

¹ “[...] Cabe recurso ordinário de decisão do Tribunal Regional Eleitoral que versa sobre inelegibilidade em eleição geral, nos termos do art. 121, § 4º, inciso III, da CF/1988. Recurso recebido como ordinário. Precedentes [...]”. (REspe nº 965-58, rel. Min. Gilmar Mendes, PSESS de 11.11.2014, citando o precedente: REspe nº 5048-71/AM, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 26.11.2013.)

No mesmo sentido, como destacado na decisão que deu provimento ao agravo interposto nos autos (fl. 1.032): “Anoto que a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que é cabível o recurso ordinário se o feito versa sobre inelegibilidade ou envolve a possibilidade de cassação de diploma ou mandato relativo a eleições federais ou estaduais, seja o acórdão regional pela procedência ou improcedência do pedido” (Recurso Ordinário nº 874, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 24.6.2013). No mesmo sentido: REspe nº 938-87, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 16.9.2011”.

Eleições de 2010 –, por força do art. 16 da Constituição da República². Por isso, e com a procedência das representações, o prazo de inelegibilidade foi fixado em três anos, de acordo com a redação original da Lei Complementar nº 64/1990.

Ainda que seja possível argumentar sobre a impossibilidade de majoração do prazo de três anos fixado no título judicial em virtude da redação atual das hipóteses de inelegibilidade, é certo que os recorrentes possuem interesse em desconstituir a decisão que lhes foi desfavorável para, inclusive e se for o caso, com a eventual reforma do pleito, evitar qualquer discussão futura sobre a incidência do prazo de oito anos previsto na legislação atualmente em vigor.

Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte tem reconhecido a presença do interesse recursal³.

Destaco, por oportuno, que não se está, neste momento, decidindo se o prazo de inelegibilidade fixado no acórdão regional pode ou não ser majorado e se a decisão colegiada proferida nestes autos teria o condão de atrair o reconhecimento da inelegibilidade em pleitos futuros⁴.

A análise ora realizada diz respeito apenas à aferição do interesse recursal como requisito essencial ao conhecimento dos apelos. Neste

² O que é contestado no recurso interposto pela Coligação Rondônia Melhor Para Todos.

³ Agravo regimental. Recurso especial. Eleição 2008. Prefeito. Vice-prefeito. Condenação. Abuso de poder. Inelegibilidade. Perda superveniente do interesse de agir. Inocorrência. Provimento.

1. A incidência das cláusulas de inelegibilidade deverá ser apreciada em eventuais processos de registro de candidatura, razão pela qual subsiste o interesse recursal relativo à condenação pela prática de abuso de poder fundada no art. 22 da LC nº 64/1990.

2. Agravo regimental provido para afastar a prejudicialidade e determinar prosseguimento do recurso especial.

(AGR-REspe nº 9560262-95, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 7.12.2012).

Eleições 2012. Registro de candidatura. Recurso especial. Condenação em sede de AIJE por abuso de poder e conduta vedada. Imposição da pena de três anos de inelegibilidade. Irrelevância do transcurso do prazo. Incidência da alínea *d* do inciso I da LC nº 64/1990.

1. O transcurso do prazo de três anos de inelegibilidade imposto na decisão que julga procedente AIJE não impede a incidência da inelegibilidade de oito anos prevista na alínea *d* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, em decorrência da condenação. Precedentes.

2. Tendo sido a candidata condenada em sede de AIJE, mediante decisão colegiada, em razão de fatos praticados no pleito de 2008, é forçoso o reconhecimento da sua inelegibilidade pelo prazo de oito anos, em face do disposto no art. 1º, I, *d*, da LC nº 64/1990, o que impede o deferimento do registro da sua candidatura ao pleito de 2012.

3. Recurso especial provido para indeferir o registro.

(REspe nº 193-80, rel. Min. Marco Aurélio, rel. designado Min. Dias Toffoli, *DJE* de 28.8.2013.)

⁴ Tais temas, se e quando, somente poderiam ser examinados em eventual pedido de registro futuro de candidatura de acordo, inclusive, com a legislação que estiver vigendo à época e, se for o caso, conforme a interpretação constitucional que lhe seja dada.

aspecto, a divergência sobre o tema – que está, inclusive, sendo examinado pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento já iniciado – é, por si só, suficiente para demonstrar o interesse da parte em recorrer contra a decisão que lhe foi desfavorável.

Presentes, pois, os pressupostos recursais, razão pela qual conheço os recursos como ordinários.

2. Recursos de João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim e Ivo Narciso Cassol. Preliminar.

João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim e Ivo Narciso Cassol sustentam que não lhes poderia ter sido cominada inelegibilidade por eles serem apenas beneficiários dos atos praticados, tendo em vista que não organizaram o evento religioso tido como irregular pelo Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.

Realmente, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem reconhecido não ser possível imputar a inelegibilidade àqueles que não praticaram os atos tidos como abusivos e são tidos apenas como beneficiários. Nesse sentido, entre vários: REspe nº 130-68, da minha relatoria, *DJE* de 4.9.2013; e ED-REspe nº 372-50, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, *DJE* de 3.8.2010.

Ocorre, porém, que os precedentes não se aplicam ao presente caso.

É certo que os recorrentes foram tidos como beneficiários dos atos abusivos praticados pelo recorrente Valdemiro Santiago de Oliveira. Porém, não é menos correto reconhecer que eles se dirigiram ao palco do evento, nele subiram e participaram – ainda que passivamente – dos momentos tidos como abusivos pela Corte Regional, seja no início do evento, com os agradecimentos e elogios proferidos pelo recorrente Valdemiro Santiago de Oliveira, que explicitou a necessidade de mantê-los como autoridades, seja ao final, quando foram abençoados, logo após serem indicados como pessoas que mereciam representar a obra da Igreja Mundial no plano estadual e federal.

Assim, a hipótese dos autos não se confunde com a posição de mera inércia, em que o beneficiário é favorecido por ato de terceiro ao qual não assiste ou, mesmo assistindo, dele não participa.

Os recorrentes – ainda que não tenham proferido palavras ao público – foram protagonistas com sua presença na parte inicial do evento ao subirem no palco e se postarem ao lado do recorrente Valdomiro, que passou, em seguida, a agradecer a presença deles e enaltecer suas qualidades como líderes políticos e representantes do povo, com claras referências à necessidade de eles serem mantidos como autoridades ou representantes do povo, do estado e da obra da igreja.

Não há, pois, como ser reconhecida a posição de mero beneficiário aos recorrentes, em face não apenas de sua presença, mas da sua efetiva participação nos fatos considerados como abusivos pelo acórdão regional.

Situação diversa, por certo, poderia ser considerada se os recorrentes tivessem apenas assistido ao evento na plateia ou em local de assistência fixo. Porém, como já dito, a atuação dos recorrentes, no presente caso, não se confunde com a de mero expectador, uma vez que contribuíram ativamente para a exposição de suas figuras no palco do evento, reforçando, com sua presença destacada, o alcance e a percepção dos enaltecimentos que lhes foram dirigidos.

Em suma, o candidato que presencia atos tidos como abusivos e deixa a posição de mero expectador para, assumindo os riscos inerentes, participar diretamente do evento e potencializar a exposição de sua imagem não pode ser considerado como mero beneficiário. O seu comparecimento ao evento, no palco, em pé e ao lado do orador que o elogia e aponta como o melhor representante do povo, é suficiente para caracterizá-lo como partícipe e responsável pelos atos que buscam a difusão de sua imagem em relevo direto e maior do que o que seria atingido pela simples referência à sua pessoa ou à sua presença na plateia (ou em outro local).

Rejeito, pois, a preliminar arguida nos recursos apresentados, no sentido de não ser possível a imputação da inelegibilidade aos recorrentes.

3. *Premissas teóricas. Abuso do poder religioso.*

Ainda que o acórdão regional não tenha utilizado exatamente o termo abuso do poder religioso, o qual tem tomado corpo em debates nos tribunais regionais eleitorais e na doutrina, cabe inicialmente tecer algumas considerações teóricas a respeito do tema, que está intimamente ligado com a discussão travada nos presentes autos.

Nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam a figura do abuso do poder religioso. Ao contrário, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, nos termos do inciso VI do artigo 5º, que dispõe: “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”.

Por outro lado, o Estado brasileiro é, por imposição constitucional, laico (CF, art. 19, I⁵).

A separação do Estado brasileiro e da Igreja remonta ao início da República. Ao contrário da Constituição de 1824, que previa que a religião Católica Apostólica Romana continuaria a ser a religião do Império, o Decreto 119-A, de 7 de janeiro de 1890, passou a proibir a intervenção da autoridade federal e dos estados federados em matéria religiosa, consagrando a plena liberdade de cultos e extinguindo o padroado.

Como destacado pelo eminente Ministro Marco Aurélio, no julgamento da ADPF nº 54:

[...] A laicidade estatal, como bem observa Daniel Sarmiento, revela-se princípio que atua de modo duplice: a um só tempo, salvaguarda as diversas confissões religiosas do risco de intervenção abusiva do Estado nas respectivas questões internas – por exemplo, valores e doutrinas professados, a maneira de cultuá-los, a organização institucional, os processos de tomada de decisões, a forma e o critério de seleção dos sacerdotes e membros – e protege o Estado de influências indevidas provenientes da seara religiosa, de modo a afastar a prejudicial confusão entre o poder secular e democrático – no qual estão investidas as autoridades públicas – e qualquer igreja ou culto, inclusive majoritário. [...]

Se, de um lado, a Constituição, ao consagrar a laicidade, impede que o Estado intervenha em assuntos religiosos, seja como árbitro, seja como censor, seja como defensor, de outro, a garantia do Estado laico obsta que dogmas da fé determinem o conteúdo de atos estatais. Vale dizer: concepções morais religiosas, quer unânimes, quer majoritárias, quer minoritárias, não podem guiar as decisões estatais, devendo ficar circunscritas à esfera privada. A crença religiosa e espiritual – ou a

⁵ Art. 19. É vedado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

ausência dela, o ateísmo – serve precipuamente para ditar a conduta e a vida privada do indivíduo que a possui ou não a possui. Paixões religiosas de toda ordem não devem ser colocadas à parte na condução do Estado. Não podem a fé e as orientações morais dela decorrentes ser impostas a quem quer que seja e por quem quer que seja. Caso contrário, de uma democracia laica com liberdade religiosa não se tratará, ante a ausência de respeito àqueles que não professem o credo inspirador da decisão oficial ou àqueles que um dia desejem rever a posição até então assumida.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.510 – na qual se debateu a possibilidade de realização de pesquisas científicas com células-tronco embrionárias –, o Supremo, a uma só voz, primou pela laicidade do Estado sob tal ângulo, assentada em que o decano do Tribunal, Ministro Celso de Mello, enfatizou de forma precisa:

Nesta República laica, fundada em bases democráticas, o Direito não se submete à religião, e as autoridades incumbidas de aplicá-lo devem despojar-se de pré-compreensões em matéria confessional, em ordem a não fazer repercutir, sobre o processo de poder, quando no exercício de suas funções (qualquer que seja o domínio de sua incidência), as suas próprias convicções religiosas.

Ao Estado brasileiro é terminantemente vedado promover qualquer religião. Todavia, como se vê, as garantias do Estado secular e da liberdade religiosa não param aí – são mais extensas. Além de impor postura de distanciamento quanto à religião, impedem que o Estado endosse concepções morais religiosas, vindo a coagir, ainda que indiretamente, os cidadãos a observá-las. Não se cuida apenas de ser tolerante com os adeptos de diferentes credos pacíficos e com aqueles que não professam fé alguma. Não se cuida apenas de assegurar a todos a liberdade de frequentar esse ou aquele culto ou seita ou ainda de rejeitar todos eles [23]. A liberdade religiosa e o Estado laico representam mais do que isso. Significam que as religiões não guiarão o tratamento estatal dispensado a outros direitos fundamentais, tais como o direito à autodeterminação, o direito à saúde física e mental, o direito à privacidade, o direito à liberdade de expressão, o direito à liberdade de orientação sexual e o direito à liberdade no campo da reprodução.

A advertência do eminente Ministro Celso de Mello, acima citada, tem plena aplicação à análise dos impactos que cultos religiosos podem causar no processo eleitoral.

O debate sobre o tema não pode ser realizado ou influenciado por convicções religiosas próprias ou majoritariamente comuns, as quais, em muitos casos, se contrapõem às práticas e à doutrina pregada em outro culto ou ainda quando a própria caracterização dessa outra fé como uma verdadeira religião é posta em dúvida.

Nos termos do artigo 18 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, “toda a pessoa tem direito à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; este direito implica a liberdade de mudar de religião ou de convicção, assim como a liberdade de manifestar a religião ou convicção, sozinho ou em comum, tanto em público como em privado, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pelos ritos”.

A interpretação da matéria deve ser baseada no estrito respeito ao direito à diversidade, cuja concepção foi tão bem exposta em relação às tribos indígenas pelo Ministro Luiz Fux, em recente e erudito voto-vista proferido no julgamento do REspe nº 287-84, da minha relatoria.

De igual forma, penso que o direito à diversidade também se aplica em relação às múltiplas e infundáveis religiões cujos adeptos livremente seguem.

Não há, *a priori*, como estabelecer e reconhecer juridicamente a verdade dos profetas religiosos, especialmente no que diz respeito a benesses recebidas ou prometidas no plano espiritual, cuja aceção está intrinsecamente relacionada com a verdade individual e interna de cada ser humano. A diversidade de religiões faz com que cada uma delas possua conceitos e valores próprios que não se confundem e não podem ser considerados no momento da interpretação das regras jurídicas.

Por exemplo, o fato de o Código de Direito Canônico estabelecer que “os clérigos estão proibidos de assumir cargos públicos que importem a participação no exercício do poder civil” (cânon 285, § 3º) e determinar que eles “não tomem parte ativa em partidos políticos ou na direção de associações sindicais, a não ser que, a juízo da autoridade eclesiástica competente, o exija a defesa dos direitos da Igreja ou a promoção do bem comum” (cânon 287, § 2º) não impõe que iguais restrições sejam consideradas em relação aos representantes das demais religiões, especialmente aquelas que não contemplam iguais regras de conduta esperada de seus membros.

Na verdade, para o Estado, da mesma forma que a interpretação das normas legais não pode servir para privilegiar determinada religião em detrimento das outras⁶, as regras internas de conduta de cada uma delas devem ser consideradas como irrelevantes para a aplicação do direito, na medida em que não se contraponham às normas legais e constitucionais⁷.

A autonomia da liberdade religiosa cede em relação à segurança, à ordem, à saúde ou à moral pública ou aos direitos e às liberdades das demais pessoas⁸.

Por outro lado, as religiões, como fenômenos sociais, cuidam basicamente do conforto espiritual de seus seguidores. As palavras ou orações que buscam tal conforto e servem para alimentar o sistema de fé, quando proferidas nos respectivos cultos ou reuniões por seus padres, sacerdotes, clérigos, pastores, ministros religiosos, presbíteros, episcopos, abades, vigários, reverendos, bispos, pontífices ou qualquer outra pessoa

⁶ Sobre o tema, confira-se o entendimento da Suprema Corte Americana em *Everson v. Board of Education*, 330 U.S. 1 (1947), assim como sobre o princípio da neutralidade estatal reafirmado em *Zorach v. Clauson*, 343 U.S. 306 (1952), quando afirmado que o governo deve ser neutro em relação às competições entre os grupos e subgrupos religiosos. Registrando-se, porém, especialmente no Brasil, que a concepção da neutralidade estatal não pode ser confundida com inatividade estatal, de modo a erguer uma barreira impenetrável entre os atos praticados pelas igrejas e o controle estatal. O que não se admite, na linha do já mencionado, é que este controle venha a beneficiar determinado grupo religioso, em detrimento dos demais. Igualmente, recordem-se as palavras de Madison no sentido de que a segurança dos direitos civis deve ser a mesma da dos direitos religiosos, consistindo, no primeiro caso, na multiplicidade de interesses e no outro na multiplicidade de grupos religiosos.

⁷ Para definir a preponderância dos deveres a todos impostos, basta lembrar que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, *salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei*; (CF, art. 5º, VIII).

De igual forma, a jurisprudência tem reconhecido que: “[...] O direito à liberdade de crença, assegurado pela Constituição da República, não pode almejar criar situações que importem tratamento diferenciado – seja de favoritismo seja de perseguição – em relação a outros candidatos de concurso público que não professam a mesma crença religiosa. Precedente. [...]” (STJ, RMS 22.825, rel. Min. Felix Fischer, DJ de 13.8.2007).

⁸ Acerca da natureza não absoluta do direito à liberdade religiosa, o artigo 18 do Decreto n. 592/1992 (Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de Nova York) estabelece que:

ARTIGO 18 1. Toda pessoa terá direito a liberdade de pensamento, de consciência e de religião. Esse direito implicará a liberdade de ter ou adotar uma religião ou uma crença de sua escolha e a liberdade de professar sua religião ou crença, individual ou coletivamente, tanto pública como privadamente, por meio do culto, da celebração de ritos, de práticas e do ensino. 2. Ninguém poderá ser submetido a medidas coercitivas que possam restringir sua liberdade de ter ou de adotar uma religião ou crença de sua escolha. 3. A liberdade de manifestar a própria religião ou crença estará sujeita apenas à limitações previstas em lei e que se façam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos e as liberdades das demais pessoas. 4. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos países e, quando for o caso, dos tutores legais de assegurar a educação religiosa e moral dos filhos que esteja de acordo com suas próprias convicções.

que as represente, como já apontado acima, estão protegidas pela garantia constitucional da liberdade da manifestação do pensamento e da crença.

Neste aspecto, a liberdade de expressão religiosa não pode ser tolhida mediante a seleção prévia de quais assuntos poderiam ou não ser objeto de comentário pelo representante da igreja, impondo-lhe um inconstitucional mutismo em relação ao livre debate de temas políticos.

Em outras palavras, não há como impor às igrejas o silêncio diante de temas relevantes da sociedade, que ocupam as mentes e preocupações diárias dos seus seguidores. Não é estranho, nesse sentido, que os representantes de diversas igrejas abordem, em seus sermões ou discursos, temas políticos relevantes que afligem a comunidade.

A possibilidade de assim proceder atende ao próprio princípio democrático que pressupõe a existência do livre debate de ideias, a partir do maior número possível de fontes de informação⁹.

⁹ Robert Dahl, respondendo às suas próprias perguntas sobre a democracia e o reflexo na condução da coisa pública, demonstra a importância da participação política dos cidadãos no debate sobre os rumos do Estado e o valor das fontes alternativas de informação:

Por que a democracia exige a livre expressão?

Para começar, a liberdade de expressão é um requisito para que os cidadãos realmente participem da vida política. Como poderão eles tornar conhecidos seus pontos de vista e persuadir seus camaradas e seus representantes a adotá-los, a não ser expressando-se livremente sobre todas as questões relacionadas à conduta do governo? Se tiverem de levar em conta as ideias de outros, será preciso escutar o que esses outros tenham a dizer. A livre expressão não significa apenas ter o direito de ser ouvido, mas ter também o direito de ouvir o que os outros têm para dizer.

Para se adquirir uma compreensão esclarecida de possíveis atos e políticas do governo, também é preciso a liberdade de expressão. Para adquirir a competência cívica, os cidadãos precisam de oportunidades para expressar seus pontos de vista, aprender uns com os outros, discutir e deliberar, ler, escutar e questionar especialistas, candidatos políticos e pessoas em cujas opiniões confiem – e aprender de outras maneiras que dependem da liberdade de expressão.

Por fim, sem a liberdade de expressão, os cidadãos logo perderiam sua capacidade de influenciar o programa de planejamento das decisões do governo. Cidadãos silenciosos podem ser perfeitos para um governante autoritário, mas seriam desastrosos para uma democracia.

Porque a democracia exige a existência de fontes alternativas e independentes de informação?

Como liberdade de expressão, diversos critérios democráticos básicos exigem que fontes de informação alternativas e relativamente independentes estejam disponíveis para as pessoas. Pense na necessidade de compreensão esclarecida. Como os cidadãos podem adquirir a informação? Portanto, os cidadãos devem ter acesso a fontes de informação que não estejam sob o controle do governo ou que sejam dominadas por qualquer grupo ou ponto de vista.

Pense ainda sobre a participação efetiva e a influência no planejamento público. Como poderiam os cidadãos participar realmente da vida política se toda a informação que pudessem adquirir fosse proporcionada por uma única fonte – o governo, digamos – ou, por exemplo, um único partido, uma só facção ou um único interesse?

(*Sobre a Democracia* Robert A. Dahl, Tradução de Beatriz Sidou – Brasília, UnB, 2009, pág. 110-111.)

Portanto, é absolutamente lícito e constitucionalmente assegurado que os sacerdotes e pregadores enfrentem em seus discursos, nas suas homílias, sermões, preleções ou reflexões os temas políticos que afligem a sociedade e possam, livremente, adotar posições sobre os problemas da sociedade, expondo suas opiniões e seus conselhos a respeito do tema.

Por outro lado, nada impede que os candidatos e partidos políticos abracem a defesa de causas religiosas.

Observe-se, nesse sentido, que a própria nomenclatura e os estatutos dos partidos políticos, em muitos casos, fazem expressa referência e se submetem aos ensinamentos cristãos¹⁰, e os valores religiosos são comumente empolgados nas propagandas eleitorais e na apresentação do candidato aos eleitores.

A liberdade religiosa, entretanto, e como já apontado, não encerra um direito absoluto – não há direito absoluto.

A livre autonomia para que as igrejas proclamem sua fé encontra limites nos deveres gerais impostos pelas normas e pelos princípios constitucionais ou legais, os quais devem ser respeitados por todos, religiosos ou ateus.

O ordenamento jurídico deve ser interpretado de forma sistemática, preservando-se a força normativa da Constituição da República. Como dizia o Ministro Eros Grau, o direito não se interpreta em tiras.

A garantia de liberdade religiosa e a laicidade do Estado não afastam, por si sós, os demais princípios de igual estatura e relevo constitucional, que tratam da normalidade e da 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 como os que impõem a igualdade do voto e a igualdade de chances entre os candidatos.

A partir de tais parâmetros constitucionais e justamente para privilegiar o estado laico, a Lei das Eleições impõe limites à participação financeira das igrejas nas campanhas eleitorais.

O art. 24 da Lei nº 9.504/1997, com a redação da Lei nº 11.300/2006, dispõe que:

¹⁰ Como exemplo, confira-se o nome de alguns partidos políticos: PTC – Partido Trabalhista Cristão; PSC – Partido Social Cristão; PSDC – Partido Social Democrata Cristão.

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

[...]

VIII - entidades beneficentes e religiosas;

Este Tribunal, examinando esse dispositivo, já teve a oportunidade de analisar, no julgamento do RCED nº 746, situação em que determinada igreja fez circular duas publicações de imprensa, nas quais havia a exposição de motivos e indicação expressa da recomendação de voto em favor de candidatos fiéis.

Ao examinar a questão, o eminente Ministro Marcelo Ribeiro consignou que “a conduta narrada pelo *Parquet*, efetivamente, contraria o disposto no art. 24, VIII, da Lei das Eleições, porquanto é manifesto o apoio da igreja à reeleição do candidato em questão, tratando-se, nitidamente, de propaganda eleitoral em seu favor”. Contudo, consideradas as circunstâncias específicas daquele caso, o abuso não foi reconhecido em razão da ausência de potencialidade¹¹.

Ainda que não aplicável ao presente feito, por se tratar das eleições de 2010, vale registrar que a proibição de as igrejas contribuírem financeira ou economicamente para as campanhas eleitorais encontra forte reforço na conclusão adotada pela maioria dos membros do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 4.650¹², em que ficou assentada a impossibilidade de as pessoas jurídicas contribuírem para as campanhas eleitorais.

¹¹ Eleições 2006. Recurso contra expedição de diploma. Art. 262, IV, do Código Eleitoral. Deputado estadual. Doação indireta. Publicidade. Entidade religiosa. Abuso do poder econômico. Uso indevido dos meios de comunicação. Ausência de potencialidade. Não configuração. 1. O abuso do poder econômico exige, para a sua configuração, potencialidade lesiva da conduta, apta a influir no resultado do pleito. 2. Recurso desprovido. (RCED nº 746, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE 18.9.2009)

¹² Ementa: Direito Constitucional e Eleitoral. Modelo normativo vigente de financiamento de campanhas eleitorais. Lei das Eleições, arts. 23, § 1º, incisos I e II, 24 e 81, *caput* e § 1º. Lei Orgânica dos Partidos Políticos, arts. 31, 38, inciso III, e 39, *caput* e § 5º. Critérios de doações para pessoas jurídicas e naturais e para o uso de recursos próprios pelos candidatos. Preliminares. Impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Pedidos de declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto (itens e.1 e e.2). Sentença de perfil aditivo (item e.5). Técnica de decisão amplamente utilizada por cortes constitucionais. Atuação normativa subsidiária e excepcional do Tribunal Superior Eleitoral, somente se legitimando em caso de *inertia deliberandi* do Congresso Nacional para regular a matéria após o transcurso de prazo razoável (*in casu*, de dezoito meses). Inadequação da via eleita. Improcedência. Pretensões que veiculam ultraje à lei fundamental por ação, e não por omissão. Mérito. Ofensa aos princípios fundamentais democrático e da igualdade política. Cumulação de pedidos de ADI e de ADI por omissão em uma única

demanda de controle concentrado de constitucionalidade. Viabilidade processual. Premissas teóricas. Postura particularista e expansiva da suprema corte na salvaguarda dos pressupostos democráticos. Sensibilidade da matéria, afeta que é ao processo político-eleitoral. Autointeresse dos agentes políticos. Ausência de modelo constitucional cerrado de financiamento de campanhas. Constituição-moldura. Normas fundamentais limitadoras da discricionariedade legislativa. Pronunciamento do Supremo Tribunal Federal que não encerra o debate constitucional em sentido amplo. Diálogos institucionais. Última palavra provisória. Mérito. Doação por pessoas jurídicas. Inconstitucionalidade dos limites previstos na legislação (2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição). Violação aos princípios democrático e da igualdade política. Captura do processo político pelo poder econômico. "Plutocratização" do prélio eleitoral. Limites de doação por naturais e uso de recursos próprios pelos candidatos. Compatibilidade material com os cânones democrático, republicano e da igualdade política. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. 1. A postura particularista do Supremo Tribunal Federal, no exercício da judicial *review*, é medida que se impõe nas hipóteses de salvaguarda das condições de funcionamento das instituições democráticas, de sorte (i) a corrigir as patologias que desvirtuem o sistema representativo, máxime quando obstruam as vias de expressão e os canais de participação política, e (ii) a proteger os interesses e direitos dos grupos políticos minoritários, cujas demandas dificilmente encontram eco nas deliberações majoritárias. 2. O funcionamento do processo político-eleitoral, conquanto matéria deveras sensível, impõe uma postura mais expansiva e particularista por parte do Supremo Tribunal Federal, em detrimento de opções mais deferentes e formalistas, sobre as escolhas políticas exercidas pelas maiorias no seio do Parlamento, instância, por excelência, vocacionada à tomada de decisão de primeira ordem sobre a matéria. 3. A Constituição da República, a despeito de não ter estabelecido um modelo normativo pré-pronto e cerrado de financiamento de campanhas, forneceu uma moldura que traça limites à discricionariedade legislativa, com a positivação de normas fundamentais (e.g., princípio democrático, o pluralismo político ou a isonomia política), que norteiam o processo político, e que, desse modo, reduzem, em alguma extensão, o espaço de liberdade do legislador ordinário na elaboração de critérios para as doações e contribuições a candidatos e partidos políticos. 4. O hodierno marco teórico dos diálogos constitucionais repudia a adoção de concepções juriscêntricas no campo da hermenêutica constitucional, na medida em que preconiza, descritiva e normativamente, a inexistência de instituição detentora do monopólio do sentido e do alcance das disposições magnas, além de atrair a gramática constitucional para outros fóruns de discussão, que não as Cortes. 5. O desenho institucional erigido pelo constituinte de 1988, mercê de outorgar à Suprema Corte a tarefa da guarda precípua da Lei Fundamental, não erigiu um sistema de supremacia judicial em sentido material (ou definitiva), de maneira que seus pronunciamentos judiciais devem ser compreendidos como última palavra provisória, vinculando formalmente as partes do processo e finalizando uma rodada deliberativa acerca da temática, sem, em consequência, fossilizar o conteúdo constitucional. 6. A formulação de um modelo constitucionalmente adequado de financiamento de campanhas impõe um pronunciamento da Corte destinado a abrir os canais de diálogo com os demais atores políticos (Poder Legislativo, Executivo e entidades da sociedade civil). 7. Os limites previstos pela legislação de regência para a doação de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais se afigura assaz insuficiente a coibir, ou, ao menos, amainar, a captura do político pelo poder econômico, de maneira a criar indesejada "plutocratização" do processo político. 8. O princípio da liberdade de expressão assume, no aspecto político, uma dimensão instrumental ou acessória, no sentido de estimular a ampliação do debate público, de sorte a permitir que os indivíduos tomem contato com diferentes plataformas e projetos políticos. 9. A doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, antes de refletir eventuais preferências políticas, denota um agir estratégico destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano. 10. O telos subjacente ao art. 24, da Lei das Eleições, que elenca um rol de entidades da sociedade civil que estão proibidas de financiarem campanhas eleitorais, destina-se a bloquear a formação de relações e alianças promíscuas e não republicanas entre aludidas instituições e o poder público, de maneira que a não extensão desses mesmos critérios às demais pessoas jurídicas evidencia desequiparação desprovida de qualquer fundamento constitucional idôneo. 11. Os critérios normativos vigentes relativos à doação a campanhas eleitorais feitas por pessoas naturais, bem como o uso próprio de recursos pelos próprios candidatos, não vulneram os princípios fundamentais democrático, republicano e da igualdade política. 12. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ostenta legitimidade *ad causam* universal para deflagrar o processo de controle concentrado de constitucionalidade, *ex vi* do art. 103, VII, da Constituição da República, prescindindo, assim, da demonstração de pertinência temática para com o conteúdo material do ato normativo impugnado. 13. As disposições normativas adversadas constantes das Leis nº 9.096/1995 e nº 9.504/1997

Com essa nova quadra, as atenções devem ser redobradas no que tange à impossibilidade de as pessoas jurídicas, nas quais se incluem as igrejas, contribuírem decisivamente para a realização e promoção das campanhas eleitorais e, com isso, desequilibrar a igualdade de chances entre os candidatos que disputam a eleição.

Neste aspecto, a normalidade e a legitimidade dos pleitos impõem que sejam observadas regras igualitárias em relação às pessoas jurídicas, não cabendo discriminá-las a partir de critérios religiosos. Se todas as pessoas jurídicas estão proibidas de contribuir para as campanhas eleitorais, as igrejas também estão.

revelam-se aptas a figurar como objeto no controle concentrado de constitucionalidade, porquanto primárias, gerais, autônomas e abstratas. 14. A "possibilidade jurídica do pedido", a despeito das dificuldades teóricas de pertinência técnica (*i.e.*, a natureza de exame que ela envolve se confunde, na maior parte das vezes, com o próprio mérito da pretensão) requer apenas que a pretensão deduzida pelo autor não seja expressamente vedada pela ordem jurídica. Conseqüentemente, um pedido juridicamente impossível é uma postulação categoricamente vedada pela ordem jurídica. (ARAGÃO, Egas Dirceu Moniz de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, p. 394). 15. *In casu*, a) Os pedidos constantes dos itens "e.1" e "e.2", primeira parte, objetivam apenas e tão somente que o Tribunal se limite a retirar do âmbito de incidência das normas impugnadas a aplicação reputada como inconstitucional, sem, com isso, proceder à alteração de seu programa normativo. b) Trata-se, a toda evidência, de pedido de declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, cuja existência e possibilidade são reconhecidas pela dogmática constitucional brasileira, pela própria legislação de regência das ações diretas (art. 28, § único, Lei nº 9.868/1999) e, ainda, pela praxis deste Supremo Tribunal Federal (ver, por todos, ADI nº 491/AM, rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 25.10.1991). c) Destarte, os pedidos constantes dos itens "e.1" e "e.2" são comuns e naturais em qualquer processo de controle abstrato de constitucionalidade, razão por que a exordial não veicula qualquer pretensão expressamente vedada pela ordem jurídica. d) O pedido aduzido no item "e.5" não revela qualquer impossibilidade que nos autorize a, de plano, reconhecer sua inviabilidade, máxime porque o Requerente simplesmente postula que a Corte profira uma "sentença aditiva de princípio" ou "sentença-delegaçoão", técnica de decisão comumente empregada em Cortes Constitucionais algeus, notadamente a italiana, de ordem a instar o legislador a disciplinar a matéria, bem assim a delinear, concomitantemente, diretrizes que devem ser por ele observadas quando da elaboração da norma, exurgindo como método decisório necessário em casos em que o debate é travado nos limites do direito posto e do direito a ser criado. 16. Ademais, a atuação normativa do Tribunal Superior Eleitoral seria apenas subsidiária e excepcional, somente se legitimando em caso de *inertia deliberandi* do Congresso Nacional para regular a matéria após o transcurso de prazo razoável (*in casu*, de dezoito meses), incapaz, bem por isso, de afastar a prerrogativa de o Parlamento, quando e se quisesse, instituir uma nova disciplina de financiamento de campanhas, em razão de a temática encerrar uma preferência de lei. 17. A preliminar de inadequação da via eleita não merece acolhida, visto que todas as impugnações veiculadas pelo Requerente (*i.e.*, autorização por doações por pessoas jurídicas ou fixação de limites às doações por pessoas naturais) evidenciam que o ultraje à Lei Fundamental é comissivo, e não omissivo. 18. A cumulação simples de pedidos típicos de ADI e de ADI por omissão é processualmente cabível em uma única demanda de controle concentrado de constitucionalidade, desde que satisfeitos os requisitos previstos na legislação processual civil (CPC, art. 292). 19. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para assentar apenas e tão somente inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 31 da Lei nº 9.096/1995, na parte em que autoriza, a *contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, e pela declaração de inconstitucionalidade das expressões "ou pessoa jurídica", constante no art. 38, inciso III, e "e jurídicas", inserta no art. 39, *caput* e § 5º, todos os preceitos da Lei nº 9.096/1995. (ADI nº 4650, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 24.2.2016.)

Além disso, a regra do art. 37 da Lei das Eleições impede a realização de propaganda eleitoral em bens de uso comum, assim compreendidos, nos termos do § 4º, aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como os templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada¹³.

Sobre o tema, este Tribunal, ainda que premido pela barreira da impossibilidade de reexame de fatos no recurso especial, já se posicionou no sentido de manter a respectiva multa decorrente de realização de propaganda eleitoral em templo religioso¹⁴, conforme regra legal que encontra raiz nas instruções e na jurisprudência desta Casa¹⁵.

Em suma, pela análise sistemática das normas vigentes, a proteção à livre manifestação de crença e a liberdade religiosa não atingem ou amparam situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo de propaganda, com a presença e o pedido de voto em favor dos candidatos.

Neste aspecto, além da possibilidade de o responsável e o beneficiário responderem pelas sanções pecuniárias previstas na

¹³ Redação vigente em 2010: Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, é vedada a pichação, inscrição a tinta e a veiculação de propaganda, ressalvada a fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados nos postes de iluminação pública, viadutos, passarelas e pontes, desde que não lhes cause dano, dificulte ou impeça o seu uso e o bom andamento do tráfego.

Alterada, em 2013 e 2015, atualmente em vigor: Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, inclusive postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados.

Redação do § 4º introduzida pela Lei nº 12.034/2009, ainda em vigência: § 4º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2000 – Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.

¹⁴ Agravo regimental. Agravo. Recurso especial. Propaganda eleitoral. Bem de uso comum. Templo religioso. Multa. Desprovemento. 1. Afirmada, no acórdão regional, a realização de publicidade eleitoral em templo religioso, em desacordo com o art. 37, § 4º, da Lei nº 9.504/1997, a alteração dessa premissa esbarra nos óbices previstos nas Súmulas nºs 7/STJ e 279/STF. 2. Agravo regimental desprovido. (Agr-AL nº 150-28, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 7.11.2013.)

¹⁵ Agravo de instrumento. Propaganda eleitoral. Templo religioso. Bem de uso comum Lei nº 9.504/1997, art. 37. 1. Para os fins da Lei nº 9.504/1997, art. 37, § 1º, o templo religioso consubstancia-se em bem de uso comum. Ressalva do ponto de vista do relator. Agravo provido, recurso especial não conhecido. (AI nº 2.125, rel. Min. Edson Vidigal, DJ de 9.6.2000.)

Agravo de instrumento – Provimento – Recurso especial – Propaganda eleitoral realizada em igreja mediante placas – Bem de propriedade privada, que se destina à frequência pública – Art. 37 da Lei nº 9.504/1997 – Caracterização de bem de uso comum. I – Bem de uso comum, no âmbito do direito eleitoral, tem aceção própria, que não é totalmente coincidente com a do direito civil. II – Possibilidade de se impor limites à propaganda, mesmo se realizada em bens particulares, de modo a garantir a maior igualdade possível na disputa pelos cargos eletivos – poder de polícia da administração pública. Recurso não conhecido. (AG nº 2.124, rel. Min. Edson Vidigal, red. desig. Min. Eduardo Alckimin, DJ de 16.6.2000.)

Lei nº 9.504/1997, seja em relação à multa por propaganda irregular, seja em relação à arrecadação de recursos provenientes de fontes vedadas e acima dos limites de gastos permitido, a matéria também pode ser examinada sob o ângulo do abuso do poder econômico.

Confira-se, a propósito, recente julgado deste Tribunal no qual se reconheceu a existência da ilicitude nesses casos, porém se constatou a ausência de gravidade capaz de acarretar a condenação dos representados:

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. PROVIMENTO.

1. Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, é lícita a gravação ambiental realizada em local público, sem resguardo do sigilo, inexistindo violação ao direito de privacidade constante do art. 5º, X, da CF/1988. Precedentes.

2. A utilização da estrutura da Igreja Universal do Reino de Deus para promoção dos recorrentes em detrimento de seus adversários políticos, em somente dois cultos celebrados no início do mês de outubro do ano da eleição, é incapaz de configurar o abuso do poder econômico, por se tratar de condutas isoladas. Ademais, não há evidências de que as celebrações tenham sido televisionadas ou propagadas por outros meios, tampouco provas que revelem a quantidade de pessoas nelas presentes, de modo que não é possível estabelecer sequer um indício da repercussão da conduta na legitimidade e na lisura da eleição.

3. A veiculação de somente quatro programas de televisão, sem quaisquer informações nos autos sobre sua audiência, em que a suposta propaganda subliminar teria sido realizada por meros três segundos, sem menção expressa ao pleito, tampouco participação dos recorrentes, não tem o condão de configurar o uso indevido dos meios de comunicação social no contexto de uma eleição para o cargo de governador.

4. Recursos ordinários do Partido Republicano Brasileiro, de Marcelo Crivella e de José Alberto da Costa Abreu providos para se julgarem improcedentes os pedidos formulados na ação de investigação judicial eleitoral. Prejudicado o recurso do Ministério Público Eleitoral.

(RO nº 7950-38, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 5.11.2015.)

De igual modo, ainda que inviabilizado o reexame dos fatos e das provas, esta Corte também já manteve entendimento que “concluiu pela ocorrência do abuso do poder econômico por meio de realização de evento religioso com *shows*, distribuição de comida e bebida e a

participação do então candidato à reeleição, além da veiculação de periódico no qual se enaltecia sua imagem” (REspe nº 289-48, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 5.2.2015)¹⁶.

Por fim, também deve ser registrado que a utilização dos meios e veículos de comunicação social para difusão e repercussão dos atos ilícitos de promoção de candidaturas como meio de atingir número de pessoas bem superior ao que, por estarem presentes, teriam acesso à informação é capaz de caracterizar a hipótese de uso indevido prevista no art. 22 da Lei das Inelegibilidades¹⁷.

Confira-se, a propósito que, apesar de a jurisprudência deste Tribunal já ter afirmado não poder ser presumida a responsabilidade da emissora de televisão que transmite programa ao vivo¹⁸, os debates sobre o tema e a sólida divergência formada apontam a necessidade de o exame ser procedido caso a caso, de acordo com os elementos de convicção produzidos sobre o crivo do contraditório, a fim de se identificar, por exemplo, se o fato é único ou se há reiterados comportamentos que demonstram um especial fim de agir.

Em conclusão, ainda que não haja como reconhecer a existência de abuso do poder religioso – cuja análise deve ser sempre realizada da forma mais isenta possível, sem contaminação de convicção espiritual própria, sob pena de se caminhar para a intolerância religiosa –, a liberdade religiosa e a separação entre o Estado e a Igreja não autorizam a admissão de atos que atentem contra a normalidade e legitimidade das

¹⁶ No julgamento dos Embargos de declaração, reafirmou-se: A ocorrência do abuso do poder econômico foi reconhecida pela instância regional devido à realização de evento religioso com *shows*, distribuição de comida e bebida e a participação do candidato, além da veiculação de periódico no qual se enaltecia sua imagem, o que trouxe benefícios a sua candidatura. Para reexaminar tais elementos, inclusive quanto à gravidade e à repercussão eleitoral, seria necessário revolver o acervo probatório dos autos, providência incompatível com a via estreita do recurso especial. (*DJ* de 29.4.2015.)

¹⁷ Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

¹⁸ Rádio e televisão – Programação normal e noticiário – Culto religioso – Transmissão direta – Artigo 45, incisos III e IV, da Lei nº 9.504/1997. Descabe enquadrar, nos incisos III e IV do artigo 45 da Lei nº 9.504/1997, transmissão ao vivo de missa na qual, em homília, o sacerdote haja veiculado ideias contrárias a certo Partido, tendo em vista que a norma pressupõe o elemento subjetivo, ou seja, a vontade livre e consciente de atuar de modo a favorecer ou prejudicar candidato, partido, coligação ou respectivos órgãos ou representantes. (RP nº 4125-56, rel. Min. Marco Aurélio, *DJE* de 26.4.2013.)

disputas eleitorais e que quebrem a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Os excessos e ilícitos cometidos podem ser aferidos pela Justiça Eleitoral, seja no exercício do poder de polícia, seja nos feitos judiciais, desde a aplicação de simples multas até a caracterização de abuso do poder econômico, uso indevido dos meios e veículos de comunicação social ou apuração de desrespeito às regras financeiras das campanhas eleitorais. Nessas situações, conforme a gravidade verificada, o registro ou o diploma dos candidatos beneficiados podem ser atingidos e a inelegibilidade pode ser cominada.

4. *A hipótese dos autos.*

Estabelecidas as premissas teóricas acima, examino a hipótese dos autos, a partir das alegações expostas no recurso ordinário do investigado Valdemiro Santiago de Oliveira, então pastor da Igreja Mundial do Poder de Deus à época dos fatos, por entender que elas abrangem a argumentação exposta pelos demais recorrentes sobre o mérito das ações.

As duas ações de investigação judicial eleitoral – propostas pelo Ministério Público e pela Coligação Rondônia Melhor para Todos – fundam-se no evento ocorrido na cidade de Rolim de Moura/RO em 18.9.2010, durante o período eleitoral, portanto.

Aponta-se que o referido evento de caráter religioso, comandado pelo recorrente Valdemiro Santiago e transmitido pela televisão e pela internet, teria sido utilizado para a promoção das candidaturas de Ivo Cassol (Senador eleito), João Cahulla (governador não eleito), Joarez Jardim (deputado federal não eleito) e Ari Saraiva (deputado estadual não eleito).

Nos termos do acórdão regional, os fatos configurariam abuso do poder político e econômico e uso indevido dos meios de comunicação social.

Consoante se depreende das imagens e fotografias contidas nos autos (em especial, as constantes dos DVDs apresentados pelo Ministério Público Eleitoral, às fls. 18-20 do volume 2 do apenso 1), é possível verificar que:

1) o evento teve a presença de elevada quantidade de pessoas, que, em espaço aberto, assistiram de pé à pregação;

2) antes da participação do recorrente Valdemiro Santiago, houve a apresentação de cantores religiosos (DVD, fl. 19 do volume 2 do apenso 1);

3) a participação do recorrente Valdemiro Santiago durou mais de uma hora e quarenta minutos;

4) não foi possível visualizar pessoas trajando camiseta, bandeira ou dístico;

5) os candidatos chegaram ao evento em veículo caracterizado com propaganda eleitoral, os quais ficaram estacionados com diversos outros carros, nos quais não foi possível identificar a presença de propaganda eleitoral;

6) não havia faixas com conteúdo eleitoral;

7) os recorrentes Ivo Cassol e João Cahulla, com as respectivas esposas, participaram do início do evento e, após a benção recebida, retiraram-se do local, onde permaneceram suas esposas e os demais candidatos (Joarez e Ari);

8) ao final da sua fala, o pastor Valdemiro voltou a abençoar os candidatos, identificando nominalmente os ausentes e os presentes, apontando as suas qualidades e indicando que eles deveriam ser escolhidos para representar e continuar a representar o povo.

Destaco o teor dos pronunciamentos registrados nas mídias encartas aos autos.

Nos primeiros momentos, logo ao iniciar a sua pregação, o recorrente Valdemiro Santiago proferiu as seguintes palavras¹⁹:

Bom dia. E a paz do Senhor Jesus a todos. Gente, presta atenção aqui, por favor. Baixa o som aí. Eu [corte]. Há 4 anos, há cerca de 4 anos, dois amigos meus neste Estado, grandes amigos, me ajudaram a virem a Porto Velho. [Incompreensível]. Eu vou começar essa reunião, eu vou estender a minha mão daqui a 5 minutos e vocês vão ver se há ou não um Deus na minha vida, nesse Ministério. Presta atenção. Mas eu seria, eu seria [falha]. ... Disse a vocês pra abençoar, nem sei se já estão por aqui, presentes aqui em cima. Eu queria convidar e pedir uma benção de vocês para dois amigos meus e irmãos, que me deram essa

¹⁹ Transcrição efetuada diretamente do vídeo, com algumas diferenças em relação àquela contida no acórdão regional.

alegria de poder estar aqui com vocês. E já vem de alguns anos isso. Que é um dos Estados que eu mais tenho visitado é este. Quem tem percebido isso? Vocês me dão licença para abençoar meus amigos Ivo Cassol e Cahulla? Quem me dá essa licença? De coração mesmo gente? Vocês vão me ajudar a abençoá-los? Porque eu dizia para eles (como a gente é amigo há muito tempo) eu dizia pra eles que eu gostaria muito que Deus os abençoasse pra que eles continuassem me apoiando na pregação do evangelho, no cuidado da obra social do povo. E eu creio que Deus permitiu e vai me permitir isso sempre (amém, gente?). A preocupação do nosso Deus é com vocês. E Deus quer que eu, como sacerdote, pessoas que tem o coração voltado para o povo, possam ajudar as pessoas. Quem me dá licença para abençoar esses homens? Então vamos abençoa-los, ah, estão aqui, ó. Queria convidá-los aqui, porque são meus irmãos, são meus amigos, é um prazer revê-los. É uma alegria muito grande. Eu quando eu venho aqui, eu fico na casa deles (amém, gente?). [Corte] Eu estou ajudando as pessoas. Amém. Estendam as mãos para cá, então. Nosso Deus, nosso Pai querido e amado. Eu abençoo esses homens senhor! Essas au... [corte] o desejo do coração deles. E que eles possam ter sempre oportunidade de ajudar o Teu povo. Eu cobro deles, Pai, que eles ajudem o povo. Eu determino saúde, proteção e a benção do meu Deus. Todo o povo diga: "Eu creio nessa benção". Eu também ministro essa benção. Eu concordo com teu servo, Senhor. Em nome do Pai, do Filho e do Espírito Santo. Amém. Diga Glória a Deus. Gente, de coração, quem está disposto, comigo, a abençoar essas autoridades, levante a mão? [Corte] Então eles estão abençoados, eles têm a minha benção, o meu apoio porque eu sou amigo e irmãos. E sou Pastor a quem esses homens pedem a oração por eles, pela família e pelo povo deles. Eu queria só lembrar de ministrar a sua benção [corte].

A partir desse momento (5min30s), o pastor passou a indagar os presentes sobre dificuldades (cegueira, dores etc.), realizou diversas orações, invocou unções para curar os males, passou a colher testemunhos de cura milagrosa, entoou cânticos religiosos, rezou pela recuperação financeira dos necessitados, enfim, conduziu o evento sem maior referência aos candidatos.

Aos 56 minutos, o pastor, ao pedir silêncio aos presentes para que respeitassem a palavra do Senhor, demonstrou ciência de que o evento

estava sendo transmitido²⁰ ao advertir que “quem conversar, eu vou perguntar o que falei. Qualquer um que conversar eu vou perguntar, e tá saindo para o mundo inteiro essas imagens”.

Quase ao final, após orações e bênçãos, o pastor, ao pedir que os fiéis contribuíssem com os dízimos, que poderiam ser pagos em espécie ou mediante a apresentação da quitação de carnê previamente distribuído, disse que iria orar pela vida financeira e que iria encerrar o evento. Neste instante, falou:

[...] Eu pedi para não filmar. O Bispo, o Bispo Cleber, o senhor ouviu o que eu falei, senhor Bispo? Cadê o Bispo Cleber? Eu pedi para não filmar, irmão. Olha essa câmara aí, ó! Você tá ouvindo Bispo, o que eu estou falando, Bispo? Você está enxergando essa câmara na sua frente, senhor Bispo? Eu pedi para encerrar as filmagens, eu mandei encerrar as filmagens. Porque está filmando se eu mandei encerrar? Gente, por favor (Deus abençoe). Gente, olha pra mim aqui. Eu vou orar pela vida financeira. Eu queria Abençoar hoje aqui, aqui na região, eu quero abençoar eles aqui.

Quem tem visto que esta obra tem sido bastante perseguida, levanta a mão? Bastante perseguida, levanta a mão. Quem tem visto? Quem acha que esta obra e o apóstolo tem que ter representantes para representar a obra de Deus, o povo de Deus? Levanta a mão, faz assim, ó. Quem votaria em mim se eu fosse candidato, levanta a mão? Pra síndico do Prédio? Não, né. (Você votaria em mim?) Quem votaria no apóstolo? Levanta a mão. Eu quero ver, sabe por quê? Eu não vou sair do altar porque eu fui chamado para pregar a palavra, mas eu preciso ter pessoas da confiança dessa obra, para defender essa obra. Quem concorda comigo? Aí eu quero ver se você votaria em mim. É. Então eu vou abençoar o Joarez, o Ari. O Joarez representando em Brasília, o Ari representando no Estado. E lá em Porto Velho, nós temos um outro representante. E, na região lá... Eu quero aqui, presta atenção [corte, com inclusão de imagem diversa]. ...mulheres que tem um carinho muito grande pelas pessoas, que eu conheço, já dei bastante trabalho para dona Ivone, eu vou para casa dela, faço uma bagunça danada (...irrelevante...). Gente, sinceramente, eu perguntei que se eu fosse candidato, e você falou que votaria em mim. Gente com quem o apóstolo pode contar, de coração, levanta a mão? Ó, esse aqui é o Ari. (...irrelevante...) Dona Ivone, esposa do ex-governador Ivo, futuro Senador. E a Dona Marli, esposa do meu amigo Cahulla, pescador, também como eu. [...] O Joarez é federal e o Ari, estadual (Amém, gente. Amém Igreja). Olha pra mim aqui. Quem ama essa obra, levanta a mão

²⁰ Desde o início do evento, é possível ver a presença de câmeras de televisão no palco.

[...] Eu preguei religião [...] placa de igreja? Eu preguei o reino de Deus? Quem acha que o povo de Deus tem que ter representante, faz assim? Então eu vou poder contar com vocês? Tem certeza? Então, primeiro eu vou orar pela sua vida financeira.

Após oração para que profetizava milagre financeiro, o recorrente Valdemiro concluiu:

Vimos aqui hoje, quem gostou? De coração mesmo, quem gostou? Em primeiro lugar você agradece a quem? A Deus, porque a Deus, porque Deus é dono de tudo. Amém? Em segundo lugar agradeça ao ex-governador Ivo Cassol e ao atual governador Cahulla porque esses homens são meus amigos e toda vez que eu digo, eles me ligam, abençoa o povo de Rondônia. A gente leva pro monte, a gente ora. E foi assim em Porto Velho, em Ji-Paraná. Por isso eu gostaria muito que esses homens continuassem autoridade nesse estado. Amém Gente. Vocês podem me ajudar? Quem pode? Levanta a mão. Então, agora eu vou abençoá-los aqui. Esse homem aqui vai nos representar, vai nos ajudar, o estadual, o Ari. Lá naquele papelzinho tem uma foto minha com ele. A dele ele melhorou no computador, a minha ele botou do jeito que tá mesmo. Tá vendo? Tá me perseguindo. E esse aqui é o Joarez. Você botou a minha também? Você deu uma caprichada no computador? O computador dá uma resolvida. Sem computador o negócio fica feio pro nosso lado, sabia? Mas tudo bem. Estendam as mãos para cá. Nosso Deus, nosso pai querido e amado, eu oro pelo governador Cahulla, pelo ex-governador Ivo Cassol, pelo Joarez. Eu oro pelo Ari, eu oro pela esposa do governador, e do ex-governador, pelas esposas aqui dos deputados, respectivamente. *Eu oro para que sejam abençoados e sejam bem sucedidos. Abençoa a vida, o projeto, os caminhos. Eu determino que sejam abençoados de verdade, eu declaro vitória.* Meu Deus, dê saúde, prosperidade, sabedoria, proteção. E abençoa todo este povo, esse estado, as cidades, municípios. Guarda esse povo, Senhor, em nome do Pai, do Filho e do Espírito Santo. Para glória do meu Deus, diga: eu recebo essa bênção. Em nome de Jesus, amém! Olhe aqui, marque essa data, porque a cada dia você vai ver uma mudança. Eu vou chamar o bispo Cléber, e o pastor da cidade, perai um pouquinho. O pastor aqui da cidade de Rolim tá aí, tá fácil aí? É você o pastor daqui? Eu conheço você! Eu te conheço desde pequeno. Ahn? Cê tá com quantos anos? Esqueceu a idade? Eu queria esquecer a minha também. Mas eu lembro toda hora. Em novembro agora eu faço 47. Eu conheço esse moço aqui há muitos anos. Você tá firme aqui? Firme mesmo? Enchendo a igreja aqui, não? Quem é de Rolim? Agora, quem nunca, quem não tinha ido à igreja, mas agora vai, levanta a mão. Aí, ó. E aqui o bispo Cléber. Bispo Cléber vai fazer uma oração

pela família agora. Amém, gente! Quem tem um parente precisando de uma benção urgente? Feche os olhos e coloque a mão sobre o coração agora. Pai querido abençoe as famílias. (Palavra ininteligível) mãos, a vida do marido, dos filhos, da esposa, de todos da família, Senhor. Que o teu poder, meu pai, que a tua mão poderosa esteja na casa do teu povo. Esteja, meu pai, no casamento que se encontra, meu pai, destruído. Que a tua mão poderosa, meu pai, venha tocar no familiar que está preso, no familiar, meu pai, que está no vício, no crime. Ah, meu Deus, em nome de Jesus Cristo. O Senhor disse na tua palavra: crê no senhor Jesus, e será salvo tu e a tua casa. E aqui estão, meu pai, o teu povo. Essa multidão que crê no Senhor. Eu tenho a mais absoluta certeza que nesta tarde o Senhor está salvando a família do teu povo. O Senhor está salvando o casamento, o Senhor está salvando os filhos, o Senhor está salvando os pais. Ah, Espírito Santo, toca na casa agora, toca com teu poder, meu irmão, minha irmã, faça a sua oração pela sua família agora, peça pra Deus tocar na sua casa. Peça pra Deus visi... [corte]. Peça pra de... [corte]. Abençoe, meu pai, a família do teu povo. Isso igreja, clame a Deus agora. Peça pra Deus tocar na sua casa, no seu ente querido. Isso, todos vocês vão sair daqui hoje abençoados. Você vai ver a diferença dos seus familiares, porque Deus está fazendo a obra agora. Deus está operando, isso, estenda a mão pra sua família, estenda a mão pra sua casa e fale com Deus: meu Deus, salva a minha casa, salva a minha família, repreenda os espíritos de morte, os espírito de vício, de briga, de contenda, de doença, de desemprego. Oh Deus, poderoso, em nome de Jesus Cristo, dá ordem aos teus anjos, meu pai, para ir de encontro à casa do teu povo, família, venha salvar com teu poder. Meu Deus, que haja salvação, que haja transformação na casa, que haja transformação no marido, nos filhos. Oh poderoso Deus, transforma agora, porque o senhor [palavra ininteligível] na justiça, o Deus que pode tudo, então salva, meu Deus, assim como o senhor salvou a família de Zaqueu. Salva a casa do teu povo, salva a família, faz maravilhas meu Pai nesta tarde, e o teu nome será exaltado, glorificado.

Em seguida, a palavra foi assumida por outro representante da Igreja, apenas para uma última benção e encerramento do evento.

Em relação ao custo do evento, consta do depoimento de Potiguara Santos Nascimento, bispo da Igreja Mundial, que ele teria sido arcado pela Igreja Mundial sem nenhuma contribuição dos candidatos representados, com se vê do seguinte trecho (fl. 340):

[...] que o evento custou cerca de R\$80.000,00, financiados pela própria Igreja; que o dinheiro é arrecadado entre os frequentantes, que não sabe informar se os representados fizeram algum tipo de doação

para contribuir com a realização do evento; que o depoente não tem acesso às informações sobre doações à igreja fora da sua regional; que nunca tinha ouvido falar das suspeitas de que o evento tivesse sido patrocinado pelos representados, até ter conhecimento dos termos da Representação constante dos autos;

No que tange à transmissão do evento, a testemunha acima referida afirma que teria ocorrido um problema técnico na transmissão, e consta dos autos (apenso 2, vol. I) a seguinte certidão expedida pelo oficial de diligência do Ministério Público (fls. 17-18):

Certifico que, nesta data de 20 de setembro de 2010, ao empreender diligência de ofício nº 272/2010/2ªPJM à TV JORNET de Rolim de Moura, cumprindo o que foi requisitado, me foi entregue 02 (dois) DVDs com arquivos de mídia do evento realizado pelo Aposto [sic] Valdomiro Santiago, no dia 18.10.2010, nesta cidade.

Segundo o responsável pela TV JORNET, a mesma não firmou qualquer ligação contratual com o evento, sendo a produção de imagens independentes, visto tratar-se de evento público realizado na cidade. A empresa jornalística realizou diversas coberturas de forma imparcial e transparente. Outrossim, informou que o evento foi transmitido “ao vivo” em rede nacional, pela TV MUNDIAL, sendo que os equipamentos utilizados para transmissão, possivelmente locados para esse fim, eram da Rede TV – SGC.

O DVD nº 001 contém a cópia das imagens transmitidas pela TV Mundial em rede nacional. Nesse ponto, ressalto que “não foi ao ar” a parte do evento quem que o Aposto Valdomiro Santiago “abençoa os Sr. João Caúla e Ivo Narciso Cassol”. Segundo informações, a solicitação de “não ir ao ar” esta parte, foi do próprio Valdomiro Santiago.

O DVD nº 002 contém cópia das imagens transmitidas pela TV JORNET pela rede mundial de computadores – internet. Nesse ponto, ressalto especialmente os discursos localizados nesta mídia, como sendo:

Tempo 01: De 00:00 minutos até 00:05 minutos de gravação, período de apresentação dos Srs. João Caúla e Ivo Cassol, com suas respectivas esposas, aos presentes, pelo Aposto Valdomiro Santiago para Serem “abençoados”;

Tempo 02: de 1:27 horas até 1:34 horas de gravação, período de “solicitação de apoio” e menção dos nomes de candidatos ao Pleito Eleitoral, Juarez Jardim e Ai Saraiva, do Ex-Governador e do Governador, Ivo Cassol e João Caúla, feitos pelo Apostolo Valdomiro Santiago.

Pela certidão acima transcrita, somente o conteúdo do DVD 001 foi transmitido pela televisão. O conteúdo da referida mídia não traz nenhuma

imagem ou áudio no pastor Valdomiro, mas apenas apresentação musical que aparentemente antecedeu a presença dos recorrentes no palco do evento.

O DVD 002, por sua vez, contém o material divulgado pela rede de computadores, a partir do qual foram obtidas as transcrições acima mencionadas. As cenas gravadas contidas na referida mídia possuem cortes que, em algumas partes, comprometem a sequência da fala, mas não têm o condão de comprometer a compreensão do discurso ou do contexto em que inserido.

Nesse sentido, as partes cortadas, de curta duração, podem ser comparadas a partir da mídia apresentada pela Coligação Rondônia Melhor para Todos (Apenso 2, vol. 1, fl.19).

Considerado esse quadro fático, não há como se considerar que a hipótese dos autos caracterizaria a realização de showmício, que é vedado nos termos do art. 39, § 7º, da Lei nº 9.504/1997²¹, uma vez que o evento teve como objetivo primário e principal a celebração de culto religioso, não sendo suficientes para a sua descaracterização os momentos esparsos, no início e ao final, em que invocadas as bênçãos aos candidatos e seus familiares.

Também não se verifica nas filmagens nem foi alegado que no evento houve a distribuição de materiais de propaganda eleitoral, tais como santinhos, adesivos, impressos e outros.

Os candidatos não fizeram uso da palavra, não fizeram discurso nem pediram votos. Não se ouvem nas filmagens, tampouco, coro, refrão ou gritos em apoio político aos candidatos, nem mesmo quando eles são convocados pelo pastor para receber a bênção. Não estão, portanto, presentes elementos suficientes para caracterizar o evento como showmício.

No que tange ao abuso do poder econômico, relembro que, conforme orientação assente nesta Corte, ele “concretiza-se com o mau uso de recursos patrimoniais, exorbitando os limites legais, de modo a desequilibrar o pleito em favor dos candidatos beneficiários” (RO nº 14-72, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJE* de 1º.2.2008; REspe nº 28.387 rel. Min. Ayres Britto, *DJE* de 20.4.2007).

²¹ § 7º É proibida a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral.

É certo que a configuração do abuso do poder econômico decorrente da utilização de instituições religiosas para fins de favorecimento de campanhas eleitorais pode ser aferida, com cautela, conforme as premissas teóricas já apontadas acima.

Nessa linha, anoto que, no recente julgamento do Recurso Ordinário nº 7950-38, de 30.9.2015, este Tribunal se deparou com a realização de dois eventos religiosos cuja ilicitude não foi suficiente para a caracterização da gravidade exigida para o reconhecimento e a aplicação das sérias sanções decorrentes do abuso do poder econômico.

No presente caso, os fatos estão concentrados em um único evento, realizado no interior do estado, que se demonstrou ter sido transmitido apenas pela internet.

Os fatos, no caso, devem ser apurados de acordo com o entendimento da jurisprudência deste Tribunal em relação às eleições de 2010, especialmente no que tange à necessidade de o reconhecimento da potencialidade da conduta influenciar o pleito eleitoral, então exigida.

Como se dizia antes de a LC nº 135/2010 incluir o inciso XVI²² no art. 22 da Lei Complementar nº 64, “nos termos da firme jurisprudência da Corte, é necessário que esteja presente o requisito da potencialidade, que é a demonstração de que os atos praticados teriam forças suficientes para macular o processo de disputa eleitoral” (RO nº 1.481, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 1º.9.2009).

No caso dos autos, ainda que em situação limítrofe e de acordo com as circunstâncias verificadas, não há como ser reconhecida a potencialidade de os atos praticados em um único evento, realizado no interior do estado, terem influenciado a eleição que foi disputada em todo o estado.

De igual modo, não estão presentes, no caso concreto, os elementos necessários à caracterização do uso indevido dos meios de comunicação social, em virtude de não ter sido demonstrada a veiculação proposital das bênçãos aos candidatos em rede de televisão. Ao contrário, o que se depreende das imagens veiculadas apenas pela internet é que houve recomendação expressa do recorrente Valdemiro para que a parte final do evento não fosse transmitida.

Por fim, analiso a alegação de existência de abuso do poder político e de autoridade na espécie.

²² XVI - para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

O voto condutor no Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia, ao examinar o fato sob a conotação política, assentou que “o abuso de autoridade somente alcança os atos emanados por quem tem vínculo com a administração pública” (fl. 431), não reconhecendo a prática em relação à maioria dos investigados, inclusive em relação ao pastor Valdemiro.

Entendeu, contudo, configurada a prática abusiva em relação ao candidato ao cargo de governador João Cahulla, que era detentor de cargo público à época e que teria se prevalecido da função para o convencimento dos eleitores presentes no evento²³.

João Aparecido Cahulla, Governador de Rondônia à época, sustenta, no seu apelo, que o evento era religioso e que não houve nenhuma prática de infração eleitoral visando a benefício à candidatura.

A Coligação Rondônia Melhor para Todos, autora de uma das AIJEs, sustenta que o abuso do poder de autoridade e do poder político emerge

²³ A esse respeito, extraído do voto condutor na Corte de origem o seguinte (fls. 446-447):

O entendimento jurisprudencial em voga hoje em dia é que “ocorre abuso do poder político quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e a legitimidade das eleições” (TSE. ARO nº 718/DF, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJ de 17.6.2005; REspe nº 25.074/RS, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 28.10.2005).

Os investigados efetivamente compareceram ao evento e receberam, publicamente, o apoio do dirigente da Igreja Mundial do Poder de Deus. Essa presença no ato religioso, que redundaria em propaganda supostamente irregular, para alguns investigados não caracteriza abuso do poder político, porque lhes falta o fator de sustentação conceitual, o exercício de cargo ou função pública. No entanto, configura-se para João Cahulla (único detentor de cargo público à época).

É da definição legal, como necessário, que o agente público se valha da condição funcional, ou utilize a “máquina pública”, para beneficiar alguma candidatura, dele ou de outrem. Prova de algo assim se tem – a presença ostensiva do representado João Cahulla, que, de toda sorte, se prevaleceu de sua condição de Governador para convencer os eleitores de que ele ou os demais candidatos investigados eram os mais aptos ao exercício do cargo público eletivo ao qual concorriam, dando, com isso, total apoio à realização do evento.

Argumenta também o Ministério Público Eleitoral que houve abuso do poder de autoridade por parte do Pastor, alegando que ele se aproveitou da fé religiosa dos fiéis para propalar a candidatura dos investigados. Abuso de poder de autoridade assemelha-se ao abuso de poder político; aquele, como já referido, provém de uso indevido de cargo ou função pública pela pessoa que os exerce, excedendo os limites da legalidade. Isso com a finalidade de obter vantagem eleitoral para si ou para determinado candidato.

Para Joel Cândido, o abuso do poder de autoridade consiste, na prática, em ato que ocorre, durante o período das campanhas eleitorais, por quem exerce autoridade estatal, praticado por quem exerce cargos ou funções públicas e que venha a favorecer, direta ou indiretamente, partido político, coligação ou candidato (CÂNDIDO, Joel. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 13. ed., Bauru, SP, Edipro, 2008, p. 142).

Desse modo, pode-se concluir que o abuso de autoridade somente alcança atos emanados por quem tem algum vínculo com a administração pública e com poder de decisão, o que não é o caso do Pastor Valdemiro Santiago, como quer o representante, Ministério Público Eleitoral, razão pela qual deve ser afastado esse vício das condutas de que se trata.

do fato de que o pastor Valdemiro se referiu aos representados várias vezes naquele ato religioso como sendo eles autoridades, homens públicos que muito contribuíram com a sua obra, com o seu apostolado e que, por isso, mereciam aquelas bênçãos.

O abuso do poder político ou de autoridade descrito no art. 19²⁴ da Lei Complementar nº 64, de 1990, 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”.

A Lei Complementar nº 64 foi editada a partir do disposto no art. 14, § 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 quanto 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 se caracteriza “quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio

²⁴ 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.

de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (REspe nº 468-22, 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 718/DF, *DJ* de 17.6.2005; rel. Min. Humberto Gomes de Barros, REspe 25.074/RS, *DJ* de 28.10.2005)” (RCED nº 698, rel. Min. Felix Fischer, *DJE* de 12.8.2009.)

Não se desconhece, contudo, a sólida manifestação do Ministro Luiz Fux no precedente em que este Tribunal apreciou atos praticados por cacique de aldeia indígena, no sentido de se dar uma maior amplitude ao conceito de autoridade contido no ordenamento jurídico eleitoral, para considerar, neste conceito, as pessoas que possuem autoridade cultural ou religiosa própria, que as destacam perante a sociedade.

Entretanto, para a solução do presente caso, as mesmas razões acima expostas que afastam a caracterização do abuso do poder econômico por falta da necessária potencialidade da conduta também podem ser aplicadas ao alegado abuso do poder político ou de autoridade, em face das circunstâncias verificadas.

Por essas razões, merecem ser providos o recurso do investigado Valdemiro Santiago de Oliveira, bem como os apelos dos candidatos João Aparecido Cahulla, Ivo Narciso Cassol e Joarez Jardim, para que as ações sejam julgadas improcedentes.

5. Recurso da Coligação Rondônia Melhor para Todos.

Em face do provimento dos recursos ordinários dos investigados, com afastamento dos ilícitos reconhecidos pela Corte de origem e consequente improcedência da ação de investigação judicial eleitoral, afigura-se prejudicado o recurso da Coligação Rondônia Melhor para Todos, autora de um dos feitos (fls. 554-570).

Na espécie, a recorrente apenas se insurgia contra o entendimento do TRE/RO de que, por se tratar de fatos ocorridos no curso da eleição de 2010, seria inaplicável a Lei Complementar nº 135/2010. Pretendia

a coligação a cassação do diploma do candidato ao cargo de senador investigado, eleito em 2010, nos termos da atual redação do inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

6. *Dispositivo.*

Pelo exposto, voto no sentido de receber o recurso especial interposto por Valdemiro Santiago de Oliveira como ordinário e lhe dar provimento, bem como dar provimento aos recursos ordinários interpostos por João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim e Ivo Narciso Cassol, a fim de julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações de investigação judicial eleitoral propostas pelo Ministério Público e pela Coligação Rondônia Melhor para Todos em relação a todos os demandados, julgando prejudicado o recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, pela ordem. O Tribunal Superior Eleitoral tem como um de seus pilares a obediência à soberania popular. Candidatos que são adeptos a determinados credos, comparecem a essas reuniões religiosas, quer os candidatos compareçam quer não, e essas comunidades têm os seus candidatos. Então, ainda que esses candidatos não compareçam, essas comunidades irão votar naqueles candidatos que preconizam a mesma fé.

A preocupação do Tribunal é dar uma conotação à liberdade religiosa capaz de admitir que uma propaganda religiosa, ou digamos assim, uma reunião religiosa de grande porte se transmude em propaganda eleitoral. Essa, efetivamente, é a preocupação do TSE, ou seja, de não deixar firmar uma tese nesse sentido e analisar cada caso em concreto.

A tese, em si, de que uma reunião religiosa pode-se transmutar em propaganda eleitoral e pode ser punida, no meu modo de ver, está bem destacada no voto do relator.

Quero destacar três pontos do voto do relator: “a liberdade religiosa não constitui direito absoluto”, diz o relator:

A liberdade religiosa não constitui direito absoluto. Não há direito absoluto. A liberdade de pregar a religião, essencialmente relacionada com a manifestação da fé e da crença, não pode ser invocada como escudo para a prática de atos vedados pela legislação.

Então isso é uma jurisprudência que nos defende de excessos e de abusos.

Segundo trecho que destaco:

Todo ordenamento jurídico deve ser interpretado de forma sistemática. A garantia de liberdade religiosa e a laicidade do Estado não afastam, por si sós, os demais princípios de igual estatura e relevo constitucional, que tratam da normalidade e da legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou contra o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta, assim como os que impõem a igualdade do voto e de chances entre os candidatos.

Vejam que o voto faz a separação entre a laicidade do Estado e a liberdade religiosa, que é importantíssimo no campo eleitoral.

Quer dizer, no caso, não existe abuso de poder religioso, seria o abuso de poder político via religião. E para culminar na defesa da nossa jurisprudência: “tal proteção, contudo, da liberdade religiosa não atingem situações em que o culto religioso é transformado em ato ostensivo ou indireto de propaganda eleitoral com pedidos de votos a favor dos candidatos”.

Considero que essas premissas teóricas assentadas pelo relator tranquilizam o Tribunal, no sentido de que não estamos dando carta branca para que o evento religioso se transmude em propaganda eleitoral.

Eu pedi a palavra antecipadamente, porque me chamou atenção o perigo do caso concreto. Com essas premissas teóricas, eu peço vênias ao colegiado para antecipar o meu voto, acompanhando o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, eu também entendo que o caso trazido à apreciação é bastante interessante e importantíssimo para sinalizarmos para a comunidade jurídica e também aos candidatos, no que toca as eleições vindouras de 2016, para as eleições municipais.

Seguirei a linha de raciocínio desenvolvida pelo eminente relator e trago, inicialmente, algumas considerações sobre o tema liberdade religiosa.

Entendo que, de fato, como muito bem colocado pelo Ministro Henrique Neves, não há no nosso ordenamento jurídico nenhum direito absoluto, como bem destacado também pelo Ministro Luiz Fux, a liberdade religiosa não constitui um direito absoluto, de modo que não podemos permitir que a aparência de um ato religioso se transmude em um evento político, ou seja, um ato político não pode ser travestido de um ato religioso.

Parece-me que na análise do caso concreto isso, de fato, não ocorreu. Todavia, é importante sinalizar que a Justiça Eleitoral não irá tolerar esse tipo de manobra. Por quê? Vejamos que o art. 24 da Lei nº 9.504/1997 é muito claro ao definir que:

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

[...]

VIII - entidades beneficentes ou religiosas;

Ou seja, é fonte vedada. De modo que, como nas eleições vindouras não teremos financiamento de pessoas jurídicas, as igrejas surgem no cenário político eleitoral com uma importância muito grande, muito maior do que sempre tiveram. E por serem uma fonte vedada, posta de maneira clara e expressa em nosso ordenamento jurídico, não podemos permitir que se faça uso desse aparato para alavancar candidaturas. Porque, embora não tenhamos em nosso ordenamento jurídico a figura do abuso de poder religioso, esse abuso se dá por meio do abuso de poder econômico, fazendo uso do dinheiro das igrejas.

Destaco o que o eminente relator discorre, de forma muito clara, em seu voto, que não há como impor às igrejas o silêncio diante de temas relevantes da sociedade, que ocupam as mentes e preocupações diárias de seus seguidores. Como podemos calar os pastores e os padres em seus sermões? Não podemos fazer isso. Todavia, não estamos passando um cheque em branco, a permitir que esse tipo de abuso possa vir a ocorrer nas eleições de 2016.

Por fim, em relação ao caso concreto, acompanho o eminente relator. Bem destacado em seu voto, a partir da página 32, por meio de imagens e fotografias contidas nos autos, muito embora o culto tenha durado, salvo engano, uma hora e quarenta minutos, com dez mil pessoas presentes e esse evento tendo custado algo em torno de R\$80.000,00 (oitenta mil reais), entendo não haver potencialidade, por ser evento isolado, ocorrido no interior do município, não há como entender configurada a potencialidade de tal fato a afetar o resultado das eleições.

Destaco ainda que, considerando dez mil pessoas presentes ao culto, o candidato obteve uma diferença de votos de cerca de 228.787 (duzentos e vinte oito mil, setecentos e oitenta e sete) votos, como bem destacou o eminente advogado em memorial. Ao passo que esse candidato teve praticamente o dobro de votos do segundo colocado, o que mostra, de fato, que o episódio não tem potencialidade a afetar o resultado da eleição, inviabilizando assim qualquer pretensão de cassação.

É como voto, Senhor Presidente.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, peço vista. Sou relator de um caso, penso eu, que envolve também o mesmo pastor, só que em Minas Gerais. O debate me parece extremamente rico.

Como afirmou o Ministro Luiz Fux, e também ressaltado pelo relator, além da discussão sobre a potencialidade, temos de, realmente, imaginar – e pelo menos tentar anteciper um pouco – o que poderá ocorrer, tendo em vista esse tipo de prática, no contexto desse *light motive* nas eleições vindouras. Diante, inclusive, do encurtamento do prazo de propaganda e tudo mais. Então, eu peço vista dos autos.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, Vossa Excelência me permite fazer uma observação, uma vez que o Ministro Gilmar Mendes pedirá vista?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Por favor.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Não pretendo pedir vista. Gostaria muito que Vossa Excelência pudesse examinar dúvidas que me assolaram na leitura do voto.

Em primeiro lugar, é realmente um voto paradigmático e parabeno o Ministro Henrique Neves da Silva. No caso, como outros colegas já adiantaram e o próprio Dr. Odim Brandão Ferreira, estamos enfrentando uma questão crucial, que tem a ver não apenas com o processo eleitoral, mas com a garantia constitucional do estado laico – que se vale para tudo, com maior razão deve valer para o processo eleitoral.

E também, Ministro Gilmar Mendes, se Vossa Excelência puder examinar no seu pedido de vista o principal aspecto que me preocupou, não tanto sobre os critérios ou sobre a principiologia estabelecida, é se a fundamentação já não vem derrotada pela conclusão.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): O Ministro Herman Benjamin gostou muito da fundamentação, mas não da conclusão.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Não. Eu gostei da fundamentação e não teria nada a dizer sobre a conclusão, se ela dialogasse com a fundamentação.

Contudo, se há um culto religioso em que estavam presentes 10 mil pessoas e que foi transmitido pela televisão e também pela internet...

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Pela televisão não.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Foi pela televisão.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Pela televisão, já expliquei. Há um oficial do Ministério Público (MP) que vai à rede de televisão e pede as imagens que foram exibidas. A televisão entrega dois DVDs e esclarece que o DVD 1 foi transmitido pela televisão e o DVD 2, só pela internet.

No DVD 1, com cerca de 30 a 40 minutos – eu o assisti por completo –, há só a apresentação musical que parece ter antecedido a todo o culto. A parte do pastor propriamente dita só foi ao ar pela internet e, mesmo assim, nas falas, cito no voto, no minuto sessenta, o próprio pastor, de certa forma, cobra do bispo da igreja e pergunta por que ainda estavam filmando, se ele havia dito que não era para ser mais filmada a parte da benção final.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Vamos aceitar que não houve transmissão pela televisão. Com todo respeito às cidades maiores, 10 mil pessoas é a metade dos eleitores de Catolé do Rocha. É muita gente!

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: No entanto, há também um detalhe: quem tiver insônia e ligar a televisão às 3h da manhã e assistir a um culto como esse verá quantas pessoas o frequentam de madrugada e voluntariamente.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Não tenha dúvida e é por isso mesmo que esse caso é importante.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Somente para deixar clara a situação fática, pois a única preocupação que tenho nos processos é deixar os fatos claros.

Essa situação foi em um ambiente aberto e havia um palco. A filmagem exibida ou foi concentrada na pessoa de baixo para cima, ou seja, não é possível ver o total da população ou quando o público aparece em quadro fechado, no qual realmente se filma a concentração de pessoas. Em algumas passagens, pode-se ver que há grande espaço com muitas pessoas reunidas. Não sei precisar se são 10 mil pessoas, mas com certeza mais de mil.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): Ministro Henrique Neves da Silva, uma pergunta para colocar um pouco de pimenta nesse aparte do Ministro Herman Benjamin: poderia uma igreja, de qualquer culto, ter cartazes pedindo voto para um candidato?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Não é o tema, porque...

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): Mas pergunto: poderia?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Cito inclusive precedentes do Tribunal, nos quais, por exemplo, entendeu-se que a associação médica poderia distribuir boletins aos respectivos associados, sugerindo que eles adotassem o voto em favor dessa ou daquela corrente.

Já houve caso, entretanto, em que foi reconhecido o abuso de poder econômico, porque a igreja não pode contribuir – e penso que esse é o grande motivo –, conforme o art. 24 da Lei nº 9.504/1997, que registra:

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

[...]

VIII - entidades beneficentes e religiosas;

A igreja não pode fazer publicidade. Então, qualquer ato ostensivo de publicidade, ou seja, o cartaz ou o panfleto – o santinho seria até difícil falar para não se confundir, dependendo da espécie de santinho.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): Tem acórdão desta Corte sobre cartazes.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): A Igreja não pode custear atos e material de campanha dos candidatos.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): E nem colocar cartazes.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): E nem colocar cartaz. A Igreja pode defender teses, temas políticos, “a situação econômica não está bem e o que nós vamos fazer?”. O pastor fez diversas orações pela vida financeira das pessoas.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Mas a minha preocupação, Ministro Henrique Neves da Silva, é – e isso evidentemente o Ministro Gilmar Mendes vai examinar – se ao descrever os fatos e utilizar esses fatos para chegar a uma conclusão de não aplicabilidade das teses adotadas pelo Tribunal, se nós não estamos derrotando ou enfraquecendo essas próprias teses. Porque se um comício religioso de dez mil pessoas não se encaixa na moldura das teses que estão aqui postas, o que vai se encaixar?

Há necessidade de divulgação na televisão? Há necessidade de divulgação pela internet? Então, veja, é essa a questão que eu trago para reflexão do Ministro Gilmar Mendes, que pediu vista.

Não tenho dúvida em acompanhar Vossa Excelência nas teses. Mas, nós não podemos dar com uma mão e retirar com duas. Ou os fatos não estão provados, não eram dez mil pessoas e não se tem nem ideia de quantas pessoas efetivamente estavam lá – para que não possamos de certa maneira criar uma cabala numérica no caso –, até dez mil, não conta. Temos que ter essa preocupação para evitar que o resultado venha a derrotar as teses importantíssimas que estão sendo fixadas no presente caso.

Então só deixo essas observações – ainda não estou votando –, mas, na medida que o Ministro Gilmar Mendes pediu vista, eu gostaria muito que Sua Excelência pudesse também examinar esse aspecto. Porque considero que o veneno para, de certa maneira, fazer adoecer a tese já está posto, se isso não for devidamente trabalhado no próprio voto.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Quero deixar claro em relação ao número de pessoas: ainda que o acórdão regional diga dez mil pessoas, eu posso afirmar que é muita gente, muitas pessoas.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Sim.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): O número exato eu não tenho como precisar.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Qual é o balizamento fático para a aplicação dessa tese?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): O balizamento que eu utilizo é que era uma eleição estadual, uma eleição para Governador, uma eleição para Senador, não é um único município que decide – esse caso era um município do interior e foi um único ato isolado. Se houvesse repetição desse ato, até, eventualmente, retransmissão na televisão...

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Aí está outra questão. Quer dizer que o fato isolado, se for um comício...

Vou inventar uma denominação: antes era o showmício, mas para o aspecto religioso – *gospelmício*. Alguma coisa vão inventar para esses comícios que são, na verdade, transformados em culto religioso. De qualquer denominação, não estamos falando de uma específica religião ou orientação religiosa, estamos defendendo o Estado laico e estamos defendendo a aplicação rigorosa da lei.

Mas eu deixo, feita essas observações, certamente nós voltaremos a esse debate.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): Antes de proclamar o resultado parcial, eu quero fazer algumas reflexões em voz alta, mas sem necessidade de registro, apenas para os eminentes colegas refletirem.

Um primeiro elemento: todos sabemos a importância do Estado laico no Brasil e, no mundo todo, essas dificuldades provenientes da relação da política com o interesse religioso ou com maiorias religiosas. Para não citar mais de um país, fiquemos apenas com a Turquia, a luta de Mustafa Ataturk para criar um Estado laico nesse país e as dificuldades que têm até hoje. Esse país, extremamente agradável, um dos berços da humanidade, ainda luta entre esses limites, de tentativa de recaptura do Estado por uma linha religiosa.

Também temos que refletir que, na realidade brasileira, não podemos negar, há, sim, um projeto de captura do Estado por determinados segmentos religiosos. Não podemos, como Ministros do Tribunal Superior

Eleitoral, dizer que desconhecemos tal fato. Não podemos dizer que desconhecemos as realidades de que seja candidatos a presidência da República, a Governador, a Senador, a Deputado, a Prefeito e a Vereador, eles vão atrás das comunidades religiosas com o seguinte posicionamento: o que vocês querem para me apoiar? O que posso dar a vocês para me apoiarem? Isso para ficar no campo das ideias, sem ir para outro tipo de elementos que vêm conspirando a política, no Brasil e no mundo, que são os outros elementos de agregar valores financeiros a esses apoios políticos.

A questão é muito delicada, é extremamente delicada. Temos que ter em conta, por outro lado, que toda a luta pela liberdade também está na liberdade de expressão; não podemos ignorar que, no passado, igrejas foram a voz daqueles que não tinham voz em determinados momentos da história. Não podemos ignorar que a liberdade de expressão é uma garantia que deve ser assegurada e quais as balizas que temos para colocar como limites em situações que irão se repetir nestas e outras futuras eleições.

Que tipo de parâmetros iremos trabalhar? Já houve uma situação, Ministro Herman Benjamin, comentava eu com Vossa Excelência, individualmente, em que, salvo engano a votação foi 4 x 3 – o Ministro Gilmar Mendes e o Ministro Luiz Fux não estavam na Corte –, a composição em que a maioria dos Ministros não se encontravam presentes e eu iniciava meu mandato nesta Corte, o Ministro Henrique Neves fora vencedor e eu fiquei vencido. A questão era a respeito de um culto transmitido domingo, pela televisão, em que se fazia manifestação de pedido de voto.

Quais parâmetros iremos aplicar nessa situação? É a liberdade de expressão? Liberdade de expressão todos têm, mas liberdade de expressão para fazer uma campanha paralela na televisão não se tem.

Pessoa jurídica pode fazer campanha na internet? Não. Pessoa jurídica não pode fazer campanha pela internet. Está vedada. Temos, então, que buscar, talvez não nesses paradigmas, não existe o abuso do poder religioso, mas existem os ilícitos pontuais dentro do ordenamento jurídico, isto é, de abuso não só do poder político, mas o do poder econômico e abuso dos meios de comunicação.

Não podemos desconhecer que as congregações religiosas, de todas as fés, têm rádios e televisões com alto nível de audiência. Está tudo autorizado, mas, nós, como Juízes, não fazemos as leis e a lei traz elementos de que esses horários são os reservados pelo Estado, administrado pela Justiça Eleitoral para a propaganda do partido ou para a propaganda do candidato.

Com o tempo, tenho chegado à conclusão de que a ampla liberdade de tudo talvez fosse a ideal. Fosse o ideal a ampla liberdade de expressão, a ampla liberdade econômica, mas há limites na legislação, há limites na Constituição e temos de apurar de acordo com esses limites. Não temos desejos, a magistratura não tem desejo, a magistratura tem a obrigação de julgar de acordo com o ordenamento jurídico que é imposto pela sociedade por meio do parlamento. Pois bem, há esses limites, temos que avaliar, não há o abuso do poder religioso, mas há o abuso do poder político, há o abuso do poder econômico e há o abuso do uso dos meios de comunicação.

Todos esses abusos têm ilícitos descritos de maneira concreta, individualizada e explicitada, seja pelo rádio, seja pela televisão, seja pela internet, seja nos próprios locais. Em que local é possível, na via pública, se fazer propaganda e que tipo de propaganda? Os limites econômicos, as pessoas jurídicas, hoje, não podem doar direta ou indiretamente qualquer que seja a natureza, esses são limites que estão colocados.

Como enquadrar, então, uma situação como essa?

Eu não tenho dúvida que há uma série de ilícitos praticados, porque uma coisa é se levar à sua igreja, para um debate político, um determinado candidato e chamar a comunidade para aquele debate político, outra coisa é durante um culto religioso, no qual se está misturando a fé das pessoas com a política, isso a Constituição veda.

Eu repito, se formos olhar o histórico de países que sofrem com essas questões de misturar religião com fé, e eu cito bem essa preocupação nas intervenções que fez o Ministro Herman Benjamim, de não abrir uma fresta para que isso possa ocorrer no nosso país. A intervenção do Ministério Público Eleitoral também foi bem pontual nesse sentido, não vamos abrir essa fresta, essa fresta é muito perigosa. Quer debater política, leva ao

salão da paróquia, leva ao salão da igreja, leva em outro horário. Horário de culto, horário religioso, levar político, se não pode levar o cartaz, pode levar a pessoa fisicamente!

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIM: Sobretudo, Senhor Presidente, diante da situação atual com as novas restrições, esses instrumentos religiosos, sindicatos e associações, aquelas que têm boas estruturas, passam a ter um poder maximizado, aquela coisa da teoria dos jogos, certamente vão buscar novas formas de fazer efetiva a comunicação eleitoral e, claro, esse canal já está descoberto, evidentemente, já disse até o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, dispõem de rádio, dispõem de televisão, dispõem de um diálogo fluido com a comunidade religiosa, certamente uma comunicação via internet.

Então, certamente, as instituições religiosas serão pensadas como instrumentos adequados de comunicação eleitoral, por isso temos de ter todo cuidado.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Nesse sentido, Senhor Presidente, penso que, como sinalizou o meu voto, tem um fator determinante para a conclusão. Essa é a eleição de 2010, então temos que seguir a legislação do ano de 2010, que era antes, inclusive, da Lei da Ficha Limpa e de todas as alterações da Lei nº 13.165/2015 e da decisão do Supremo Tribunal Federal, daí a minha preocupação de dizer: não houve a potencialidade pelos critérios da jurisprudência de 2010.

A partir deste ano, penso que já fica indicado, esses fatos, esses atos, se ocorridos e, principalmente porque há de se ter a repercussão, a gravidade que hoje se exige é medida de acordo com capacidade de influenciar a normalidade e a legitimidade das eleições. Influenciar a normalidade e a legitimidade das eleições do país é uma coisa mais difícil, do estado é mais difícil, em municípios do interior, municípios pequenos para Prefeito e Vereador, o critério da potencialidade e da gravidade também é medido pelo tamanho do município, da circunscrição do pleito.

Então, atos que, eventualmente, não causem a cassação de um governador ou de um senador – vez ou outra o Tribunal é criticado porque cassa o prefeito, mas não se cassa o governador, porque é essa a razão, um

vez que a circunscrição dos pleitos são diferentes. Uma coisa é influenciar em um número "X" de pessoas, dez mil que sejam, numa eleição decidida, não sei o eleitorado, por exemplo, por 200 mil votos de diferença, o que mostra um eleitorado talvez na ordem de um milhão ou mais de eleitores. Por isso são situações que devem ser pensadas também. Ao falarmos de um município de cem mil eleitores, dez mil eleitores, a gravidade dos fatos também repercute no tamanho da circunscrição.

Volto a dizer: tudo isso está baseado na minha conclusão em relação à matéria fática, acredito que na parte teórica não há divergência, talvez uma forma diferente de retratar, mas o que se diz é que as igrejas, efetivamente, não podem se transformar em instrumentos de campanha eleitoral para permitir que haja quebra da igualdade entre os candidatos, principalmente aqueles que têm o apoio da igreja e têm maiores recursos.

Há outro problema: as igrejas recebem isenção tributária constitucionalmente estabelecida e fazem uma arrecadação popular de recursos. Cito parte do texto acerca da "benção do milagre financeiro", que antecedeu a benção final, foi intercalada com o pedido de coleta de dízimos, na qual as pessoas podiam doar em dinheiro ou por meio de boleto que recebem mensalmente.

Quer dizer, há uma confusão grande de situações, mas volto a asseverar, esse fato, para mim, foi o único dentro de uma eleição de Governador e de Senador. Por isso que, usando o critério de 2010, não vejo potencialidade.

A Lei Complementar nº 135/2010 modificou o critério, não se fala mais de potencialidade, e sim de gravidade. E a gravidade será examinada para o pleito de 2016, considerado principalmente, pelo menos por mim, não só a ofensa à ordem constitucional ou jurídica vigente – Vossa Excelência lembrou de um ponto que realmente eu não havia destacado, a questão da divulgação pela internet patrocinada por pessoa jurídica –, mas também será considerada de acordo com a circunscrição. Não estamos falando de eleições estaduais ou federal que ocorreram no ano de 2014, estamos falando de eleições municipais em que o acirramento é grande.

Outro dado preocupante: na defesa, salvo engano, do recorrido Reditário Cassol, foi juntado um vídeo de um debate – exatamente como Vossa Excelência disse –, porque de um lado, se a igreja apoiava o candidato, o recorrente, outra igreja fazia panfletos e cartazes juntando

fotos de várias pessoas que estariam submetidas à Ação Penal nº 470 e incluía, dentre essas pessoas, o candidato por também ter outra ação penal, mas tratava todos sobre o mesmo adjetivo. O recorrido foi à igreja e fez um debate reclamando da posição daquela outra igreja, que exercia, de certa forma, atos de campanha negativa contra a sua pessoa.

Acredito que a intolerância religiosa tem de ser vista também dentro das próprias comunidades. Que cada comunidade faça e defenda o credo e a crença que entenderem devidos, mas não utilizem recursos financeiros, principalmente para tentar influenciar a favor ou contra a eleição de determinado candidato. Que não especifiquem: “é esse candidato que é o melhor”. Deixo essas considerações.

Quanto ao pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes, eu vi a liminar que Sua Excelência deferiu nos casos de Minas Gerais, informo que é exatamente o mesmo pastor que falou em Rondônia e também, salvo engano, no entorno de Minas Gerais. O Ministro Marco Aurélio, em um precedente que Vossa Excelência citou referente ao programa de um culto religioso transmitido ao vivo, dizia que era um padre “useiro e vezeiro”. Parece-me que nesse caso o pastor também seria, de certa forma, itinerante. Há até testemunho afirmando que era normal durante os ritos o pastor abençoar – a defesa apresenta isto: “todos os ritos que faço, ao final pego as autoridades e as abençoo, porque acho que é função da igreja abençoar as autoridades”. Está dito em um dos depoimentos.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Presidente): Penso que é um tema que realmente merece uma reflexão maior, e esses pensamentos em voz alta sempre são importantes para avaliar este importante assunto.

EXTRATO DA ATA

RO nº 2653-08.2010.6.22.0000/RO. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: João Aparecido Cahulla (Advogados: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO e outro). Recorrente: Joarez Jardim (Advogado: Robson Magno Clodoaldo Casula – OAB: 1404/RO). Recorrente: Ivo Narciso Cassol (Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros). Recorrente: Coligação Rôndonia Melhor para Todos (Advogados: Ernande

Segismundo – OAB: 532/RO e outros). Recorrente: Valdemiro Santiago de Oliveira (Advogados: Nelson Pereira da Silva – OAB: 4283/RO e outros). Recorrida: Coligação Rondônia Melhor para Todos (Advogados: Ernande Segismundo – OAB: 532/RO e outros). Recorrido: Arislandio Borges Saraiva (Advogado: Delaías Souza de Jesus – OAB: 1517/RO). Recorrido: Joarez Jardim (Advogado: Robson Magno Clodoaldo Casula – OAB: 1404/RO). Recorrido: Jidalias dos Anjos Pinto (Advogado: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO). Recorrido: João Aparecido Cahulla (Advogados: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO e outro). Recorrido: Odacir Soares Rodrigues (Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros). Recorrido: Reditário Cassol (Advogados: Blucy Rech Borges – OAB: 4682/RO e outros). Recorrido: Ivo Narciso Cassol (Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Usaram da palavra, pela Coligação Rondônia Melhor para Todos (PT/PSB), o Dr. Ernande Segismundo; por Ivo Narciso Cassol, o Dr. José Rollemberg; e pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Odim Brandão Ferreira.

Decisão: Após o voto do Ministro relator, recebendo o recurso especial interposto por Valdemiro Santiago de Oliveira como ordinário e lhe dando provimento, bem como dando provimento aos recursos ordinários interpostos por João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim e Ivo Narciso Cassol, a fim de julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações de investigação judicial eleitoral propostas pelo Ministério Público e pela Coligação Rondônia Melhor para Todos em relação a todos os demandados, e julgando prejudicado o recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos, no que foi acompanhado pelos Ministros Luiz Fux e Luciana Lóssio, pediu vista o Ministro Gilmar Mendes.

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.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Senhores Ministros, na origem, o MPE e a Coligação Rondônia Melhor para Todos

ajuizaram AIJEs em desfavor de Ivo Cassol (candidato ao Senado), Reditário Cassol (1º suplente), João Aparecido Cahulla (candidato a governador), Jidalias dos Anjos Pinto (candidato a vice-governador), Joarez Jardim, Ari Saraiva e Apóstolo Valdemiro Santiago por suposto abuso do poder religioso e por uso indevido dos meios de comunicação na realização de propaganda eleitoral em culto religioso no Município de Rolim de Moura/RO, realizado em 18.9.2010, com a presença de aproximadamente 10 mil pessoas.

Sustentam que o referido evento, comandado pelo Apóstolo Valdemiro Santiago, da Igreja Mundial do Poder de Deus, foi transmitido pela televisão e pela internet, sendo certo, ainda, que foi utilizado para a promoção das candidaturas de Ivo Cassol (Senador eleito), João Cahulla (Governador não eleito), Joarez Jardim (Deputado Federal não eleito) e Ari Saraiva (Deputado Estadual não eleito).

O TRE julgou procedentes os pedidos das ações para declarar a inelegibilidade de Ivo Cassol, João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim, Ari Saraiva e Apóstolo Valdemiro Santiago pelo prazo de três anos contados das eleições de 2010.

Recursos ordinários interpostos pelos condenados, pleiteando a reforma do acórdão regional, e pela Coligação Rondônia Melhor para Todos, objetivando a aplicação do novo prazo de oito anos de inelegibilidade aos recorrentes.

O Ministro Henrique Neves da Silva, ao apreciar os recursos dos condenados, concluiu:

[...] nem a Constituição da República nem a legislação eleitoral contemplam a figura do abuso do poder religioso. Ao contrário, a diversidade religiosa constitui direito fundamental, nos termos do inciso VI do artigo 5º, que dispõe: “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”.

Em seguida, Sua Excelência assentou:

[...] os excessos e ilícitos cometidos podem ser aferidos pela Justiça Eleitoral, seja no exercício do poder de polícia, seja nos feitos judiciais, desde a aplicação de simples multas até a caracterização de abuso do

poder econômico, uso indevido dos meios e veículos de comunicação social ou apuração de desrespeito às regras financeiras das campanhas eleitorais.

Pedi vista dos autos na sequência. Passo a votar.

Senhores Ministros, conforme venho sustentando desde a minha primeira passagem por este Tribunal, adoto posição restritiva em relação ao sistema judicial de impugnações de diplomas, tendo em vista a possibilidade de se verificar uma judicialização extremada do processo político eleitoral, levando, mediante vias tecnocráticas ou advocatícias, à subversão do processo democrático de escolha de detentores de mandatos eletivos, desrespeitando, de um lado, a própria soberania popular, quando se retira aquele que foi escolhido pelo povo, e de outro, o próprio princípio de democrático, quando em escrutínio anterior se aplica injusta sanção de cassação, impedindo a participação do cidadão em pleitos futuros.

Essa posição minimalista não exclui, obviamente, a possibilidade de a Justiça Eleitoral analisar condutas à margem da legislação eleitoral, como aquelas que atentem contra a igualdade de chances prevista no art. 14, § 9º, da Constituição Federal de 1988. Contudo, para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional, verificar, com fundamento em provas robustas admitidas em direito, a existência de abuso de poder grave o suficiente para ensejar a severa sanção de inelegibilidade.

1. *Abuso do poder religioso como causa de pedir da AIJE*

O art. 22 da LC nº 64/1990 estabelece:

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

Pois bem, conquanto absolutamente relevante a discussão acerca do abuso do poder religioso como causa de pedir da AIJE, mormente quando se verifica que, em uma primeira análise, a expressão “abuso de autoridade” é mais ampla que “abuso do poder político”, entendo que o tema se mostra desnecessário no caso concreto, pois é fato incontroverso nos autos que houve dispêndio econômico na realização do culto religioso, o que poderá, em tese, enquadrá-lo como abuso do poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação, desde que possível afastar, momentaneamente, a liberdade religiosa.

2. Liberdade religiosa

Como se sabe, na liberdade religiosa incluem-se a liberdade de crença, de aderir a alguma religião, e a liberdade do exercício do culto respectivo. As liturgias e os locais de culto são protegidos nos termos da lei. Esta deve proteger os templos e não deve interferir nas liturgias, a não ser que assim o imponha algum valor constitucional concorrente de maior peso na hipótese considerada. Os logradouros públicos não são, por natureza, locais de culto, mas a manifestação religiosa pode ocorrer ali, protegida pelo direito de reunião, com as limitações respectivas.

Já o conceito de religião, ademais, liga-se à pré-compreensão que o termo propicia, ao ser associado a um sistema de crenças em um ser divino, em que se professa uma vida além da morte, que possui um texto sagrado, que envolve uma organização e que apresenta rituais de oração e de adoração²⁵. Não será um culto religioso uma atividade comercial ou de ensino qualquer, apenas porque se inicia com uma oração. Há de se considerar, ademais, “quão próxima [a situação em exame] está de uma combinação de características de uma religião paradigmática, julgando-se isso à luz da razão particular que motivou a questão”²⁶.

O Dr. Odim Brandão Ferreira, Vice-Procurador-Geral Eleitoral, em sua manifestação oral na assentada anterior, bem lembrou a experiência do Direito Alemão, nos seguintes termos:

²⁵ GARVEY, John H.; SCHAUER Frederick. *The first amendment: a reader*. St. Paul: West Publishing Co., 1996, p. 595.

²⁶ Id. *ibid.*, p. 603.

Sucedee que essa ampliação imensa do domínio de proteção das liberdades de culto correu o risco, segundo a jurisprudência Tribunal, de fazer com que esse direito fundamental tenha perdido contornos. Então, a própria jurisprudência do Tribunal Constitucional, num acórdão muito importante, estabelece que não basta que se argua a liberdade religiosa para a prática de determinado ato; é preciso, de fato, que o ato tenha conexão material – pertinência temática, se pudermos dizer assim – e aparência de ato religioso.

No mais, o Estado brasileiro não é confessional, mas tampouco é ateu, como se deduz do preâmbulo da Constituição, que invoca a proteção de Deus. Por isso, admite, ainda que sob a forma de disciplina de matrícula facultativa, o ensino religioso em escolas públicas de ensino fundamental (CF, art. 210, § 1º), permitindo, assim, o ensino da doutrina de uma dada religião para os alunos interessados²⁷. Admite, igualmente, que o casamento religioso produza efeitos civis, na forma do disposto em lei (CF, art. 226, §§ 1º e 2º). A liberdade religiosa também apresenta aspecto de direito a prestação. O art. 5º, inciso VII, da CF assegura, “nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva”. O Estado não pode impor, nessas entidades, aos seus internos, o atendimento a serviços religiosos, mas deve pôr à disposição o conforto religioso aos que o desejam.

Desse modo, a laicidade do Estado não significa, por certo, inimizade com a fé. Não impede a colaboração com confissões religiosas, em benefício do interesse público (CF, art. 19, inciso I). A sistemática constitucional acolhe, expressamente, medidas de ação conjunta dos poderes públicos com denominações religiosas. É evidente que, nesses casos de colaboração, a instituição religiosa não perde a sua essência. Seria grotesco contrassenso exigir que as entidades abandonassem a sua índole confessional e as suas práticas religiosas correspondentes, quando atuam, em algum setor, em colaboração com o poder público. Se assim fosse, não haveria colaboração, mas absorção, frustrante do escopo da norma e imprópria à neutralidade (que igualmente significa não impedimento), instrumentalizada no art. 19.

²⁷ Não faz sentido entender o *ensino religioso* como atividade acadêmica destituída do propósito de exposição e demonstração dos fundamentos de alguma crença existente. Não fosse assim, não haveria por que o constituinte se dar ao cuidado de estabelecer que o ensino religioso é “de matrícula facultativa”. Ensino religioso não se confunde com sociologia das religiões.

Portanto, o reconhecimento explícito da liberdade religiosa pela Constituição – liberdade, pois, de professar a fé –, bem como as suas demais disposições em apoio e em proteção a práticas dessa ordem, revela haver o sistema jurídico tomado a religiosidade como um bem em si mesmo, como um valor a ser preservado e fomentado²⁸. Contudo, a invocação da liberdade religiosa, de seu turno, não pode servir de pretexto para a prática de atos que se enquadrem como ilícitos na legislação brasileira. De fato, o Ministro Francisco Rezek apontava que “a garantia da liberdade de culto seguramente não alcança, pois, a prática de atos que, sem embargo de sua roupagem mística, são tipificados pela lei penal” (RHC nº 62.240-2/SP, Segunda Turma, julgado em 13.12.1984).

Da mesma forma, não estão acobertadas pelo manto da liberdade religiosa condutas que, a pretexto de professar a fé em culto religioso realizado em local público, descambem para ilícitos eleitorais, como a realização de propaganda eleitoral e o pedido explícito de votos para determinados candidatos, como neste caso, mormente quando realizadas em data próxima à das eleições, pois, à semelhança da liberdade religiosa, a igualdade de chances também é uma regra prevista na Constituição Federal de 1988 contra o abuso (art. 14, § 9º), além, é claro, do próprio regime democrático (art. 1º), que pressupõe eleições periódicas, livres, e da própria soberania popular (art. 14), traduzida em sufrágio universal, voto livre, direto e secreto.

Conforme sustentou o Ministro Henrique Neves da Silva,

[...] a liberdade religiosa e a separação entre o Estado e a igreja não autorizam a admissão de atos que atentem contra a normalidade e legitimidade das disputas eleitorais e que quebrem a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Os excessos e ilícitos cometidos podem ser aferidos pela Justiça Eleitoral, seja no exercício do poder de polícia, seja nos feitos judiciais, desde a aplicação de simples multas até a caracterização de abuso do poder econômico, uso indevido dos meios e veículos de comunicação social ou apuração de desrespeito às regras financeiras das campanhas eleitorais. Nessas situações, conforme a gravidade verificada, o registro ou o diploma dos candidatos beneficiados podem ser atingidos e a inelegibilidade pode ser cominada.

²⁸ Trata-se da dimensão objetiva dos direitos fundamentais, estudada no capítulo sobre aspectos de teoria dos direitos fundamentais, *infra*.

Parece-me, então, que a liberdade religiosa, no caso concreto, cede espaço para uma visão na perspectiva da possível violação às regras constitucionais de proteção ao processo eleitoral, sendo imprescindível, ainda, verificar se as provas dos autos demonstram, de forma segura e convincente, que as condutas tiveram a aptidão para influenciar a normalidade e legitimidade do pleito, a capacidade, portanto, de alterar o resultado da eleição.

3. *Das provas dos autos e da potencialidade da conduta para influenciar o resultado do pleito*

Extraio das provas dos autos:

- i) o culto religioso foi realizado uma única vez, em 18.9.2010;
- ii) o referido evento ocorreu no Município de Rolim/RO;
- iii) o Apóstolo Valdemiro Santiago realmente realizou propaganda eleitoral em favor dos candidatos, bem como pediu explicitamente votos para eles;
- iv) os candidatos não discursaram durante o evento, foram apenas convidados a subir ao palco;
- v) a Polícia Militar teria estimado a presença de 10 mil pessoas no aludido evento religioso, segundo notícia de *site* (fl. 36 do Apenso 1, Volume 1), mas um outro documento do Ministério Público registra 5 mil pessoas, estimativa da Polícia Militar confirmada em ofício do comandante da PM (fls. 56 e 60 do Apenso 1, Volume 1);
- vi) o comandante da PM informou que fora empregado um efetivo de 8 policiais militares para o evento;
- vii) as fotos revelam que alguns carros estacionados estavam com adesivos dos candidatos, mas no culto em si não há provas de propaganda mediante a distribuição de adesivos, santinhos ou outros meios (fls. 8-9 do Apenso 1, Volume 2);
- viii) a certidão do Ministério Público do Município de Rolim/RO atesta que o evento foi transmitido pela TV Mundial em rede nacional, mas a parte em que os candidatos foram abençoados não foi exibida (fls. 17-18 do Apenso 1, Volume 2);
- ix) a apresentação dos candidatos pelo apóstolo durou 5 minutos, enquanto o pedido de apoio e votos durou 7 minutos (fls. 17-18 do Apenso 1, Volume 2);

x) a testemunha Potiguara Santos Nascimento, bispo da instituição religiosa, relatou que o evento custou aproximadamente R\$80 mil, ressaltando, ainda, que não sabe informar se os candidatos fizeram ou não doação pra o evento (fl. 340);

xi) o apóstolo Valdemiro participou da propaganda eleitoral gratuita do candidato ao cargo de governador, conforme DVD acostado aos autos (fl. 53 do Apenso 1, Volume 1).

Pois bem, como se sabe, em casos das eleições de 2010, como o ora em julgamento, devemos analisar a potencialidade de a conduta influenciar o resultado do pleito, entendida assim como a probabilidade – prova meramente indiciária – de que o ilícito tem aptidão de modificar o resultado das urnas, não se exigindo, obviamente, a certeza, sob pena de exigir-se a prova impossível, mediante a consulta aos Eleitorais acerca do poder de influência da conduta. Consoante entendimento deste Tribunal, “o nexos de causalidade quanto à influência das condutas no pleito eleitoral é tão-somente indiciário, sendo desnecessário demonstrar, de plano, 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” (RO nº 1362/PR, redator para o acórdão Min. Carlos Ayres Britto, julgado em 12.2.2009).

Com efeito, à semelhança do Processo Civil e do Processo Penal, a legislação eleitoral também admite a prova indireta, ao estabelecer, na LC nº 64/1990:

Art. 23. O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

No caso concreto, conquanto a conduta praticada se enquadre como um ilícito eleitoral – propaganda eleitoral irregular –, verifico, contudo, que a ilegalidade não se revela qualificada, entendida como grave abuso do poder econômico ou grave uso indevido dos meios de comunicação social, mediante a utilização desproporcional de recursos materiais na disputa eleitoral ou a maciça exposição em veículos de comunicação, fazendo do

exagerado dispêndio econômico ou da exagerada exposição pessoal os verdadeiros protagonistas da campanha, em evidente violação à ideia de igualdade de chances entre os competidores.

Para José Jairo Gomes²⁹,

[...] a expressão abuso de poder econômico deve ser compreendida como a concretização de ações que denotem mau uso de direitos e, pois, de recursos patrimoniais detidos, controlados ou disponibilizados ao agente. Essas ações não são razoáveis nem normais à vista do contexto em que ocorrem, revelando a existência de exorbitância, desbordamento ou excesso no exercício dos respectivos direitos e no emprego de recursos.

Com efeito, considerando uma disputa estadual, penso que a conduta praticada não tem a necessária potencialidade para influenciar o resultado do pleito, pois o enaltecimento dos candidatos e o pedido de votos tomaram aproximadamente 12 minutos do culto religioso, sendo certo, ainda, que o evento contou com 5 mil pessoas a um custo de R\$80 mil, sem maior repercussão no Estado de Rondônia, tendo em vista que a certidão citada anteriormente neste voto noticia que a emissora de televisão não transmitiu a parte do evento que envolve os candidatos. Somem-se a isso as circunstâncias de que os candidatos não discursaram no culto, de que não houve distribuição de propaganda eleitoral e tampouco de existirem provas de realização de corpo a corpo dos candidatos durante o evento.

Em situação semelhante, o Plenário do TSE, por unanimidade, concluiu:

2. A utilização da estrutura da Igreja Universal do Reino de Deus para promoção dos recorrentes em detrimento de seus adversários políticos, em somente dois cultos celebrados no início do mês de outubro do ano da eleição, é incapaz de configurar o abuso do poder econômico, por se tratar de condutas isoladas. Ademais, não há evidências de que as celebrações tenham sido televisionadas ou propagadas por outros meios, tampouco provas que revelem a quantidade de pessoas nelas presentes, de modo que não é possível estabelecer sequer um indício da repercussão da conduta na legitimidade e na lisura da eleição.

²⁹ JOSÉ, Jairo Gomes. *Direito Eleitoral*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 257.

3. A veiculação de somente quatro programas de televisão, sem quaisquer informações nos autos sobre sua audiência, em que a suposta propaganda subliminar teria sido realizada por meros três segundos, sem menção expressa ao pleito, tampouco participação dos recorrentes, não tem o condão de configurar o uso indevido dos meios de comunicação social no contexto de uma eleição para o cargo de governador.

[...]

(RO nº 7950-38/RJ, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 30.9.2015.)

Ante o exposto, acompanho o relator para dar provimento aos recursos e julgar improcedentes os pedidos.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, mas é um caso emblemático também, porque ele diz “o abuso de poder religioso não está previsto, mas ele pode ser caracterizado”.

No caso específico é que não se teve potencialidade, porque foi eleição de 2010. Mas é um precedente importante até para as próximas eleições para a atuação “desvirtuada” de igrejas que, ao invés de propagar fé ou religião, se transformam em verdadeiros templos de propaganda eleitoral, o que não é tolerável.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Houve outro caso, penso que em Belo Horizonte, na mesma linha.

Ontem, em São Paulo, eu travava uma discussão sobre esse tema, diante da questão, hoje, da dificuldade do financiamento corporativo das eleições e com participação muito forte das igrejas, inclusive com acesso a recursos, estamos vivendo um impasse muito singular.

De um lado, as igrejas com grande disponibilidade de recursos e com capacidade de influenciar, não só pelo seu modo de atuar, mas também por conta da disponibilidade de recursos. De outro, se não encontrarmos um formato adequado para esse processo de financiamento, correremos o risco de estarmos nas mãos de organizações criminosas.

Ainda ontem, ao visitar o Ministério Público de São Paulo, na presença do Procurador-Geral, narravam-se situações específicas de ação do PCC na eleição de vereadores e de prefeitos em São Paulo.

Portanto, a criminalização da política também tem esse efeito preocupante. Porque, de um lado, aquelas organizações sociais que têm acesso a recursos por razões compreensíveis, passam a dispor de um poder financeiro também enorme. Por outro lado, as organizações criminosas.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Com o risco de nós, pela portas dos fundos – embora a Constituição preveja o contrário –, criarmos uma espécie de teocracia. O Estado é laico, nos termos da Constituição.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): É uma grande confusão, para a qual temos de prestar atenção, afora o aspecto ressaltado pelo Ministro Henrique Neves da Silva, ou seja, da possibilidade do abuso de poder no exercício dessa função.

EXTRATO DA ATA

RO nº 2653-08.2010.6.22.0000/RO. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: João Aparecido Cahulla (Advogados: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO e outro). Recorrente: Joarez Jardim (Advogado: Robson Magno Clodoaldo Casula – OAB: 1404/RO). Recorrente: Ivo Narciso Cassol (Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros). Recorrente: Coligação Rôndonia Melhor para Todos (Advogados: Ernande Segismundo – OAB: 532/RO e outros). Recorrente: Valdemiro Santiago de Oliveira (Advogados: Nelson Pereira da Silva – OAB: 4283/RO e outros). Recorrida: Coligação Rondônia Melhor para Todos (Advogados: Ernande Segismundo – OAB: 532/RO e outros). Recorrido: Arislandio Borges Saraiva (Advogado: Delaías Souza de Jesus – OAB: 1517/RO). Recorrido: Joarez Jardim (Advogado: Robson Magno Clodoaldo Casula – OAB: 1404/RO). Recorrido: Jidalias dos Anjos Pinto (Advogado: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO). Recorrido: João Aparecido Cahulla (Advogados: Roberto Franco da Silva – OAB: 835/RO e outro). Recorrido: Odacir Soares Rodrigues (Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros). Recorrido:

Reditário Cassol (Advogados: Blucy Rech Borges – OAB: 4682/RO e outros). Recorrido: Ivo Narciso Cassol (Advogados: Ernandes Viana – OAB: 1357/RO e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu o recurso especial interposto por Valdemiro Santiago de Oliveira como ordinário e lhe deu provimento, bem como deu provimento aos recursos ordinários interpostos por João Aparecido Cahulla, Joarez Jardim e Ivo Narciso Cassol, a fim de julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações de investigação judicial eleitoral propostas pelo Ministério Público e pela Coligação Rondônia Melhor para Todos em relação a todos os demandados, e julgou prejudicado o recurso especial da Coligação Rondônia Melhor para Todos, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

Notas de julgamento da Ministra Luciana Lóssio sem revisão.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 138-66.2016.6.13.0282**

CANAÃ – MG

Relatora: Ministra Rosa Weber

Agravante: Clarice Omar Gomes de Lima Dias

Advogados: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG e outros

Agravada: Valmira Aparecida Lucinho Lopes

Advogados: Cássia de Oliveira Faria – OAB: 117271/MG e outro

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Prefeita eleita (Coligação Renovar com Trabalho e Competência – DEM/PHS/PT do B). Indeferido. Parentesco por afinidade. Candidata esposa de irmão do atual Prefeito. Paternidade socioafetiva. Inelegibilidade constitucional preexistente. Art. 14, § 7º, da CF/1988. Configuração.

1. Registrada no aresto regional a relação de paternidade socioafetiva entre os pais biológicos do atual (2016) Prefeito e o cônjuge da agravante, tratados publicamente como irmãos, configurada a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal.

2. A eventual circunstância subjetiva de adversariedade política entre a candidata e o então Prefeito não constitui circunstância apta a afastar a inelegibilidade por parentesco.

3. Ante o quadro, a reforma do aresto regional demandaria, inequivocadamente, o reexame do acervo fático-probatório, providência sabidamente vedada nesta sede especial, por força da Súmula nº 24/TSE.

Agravo regimental conhecido e não provido, prejudicado o pedido de efeito suspensivo.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, julgando prejudicado o pedido de efeito suspensivo, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 21 de março de 2017.

Ministra ROSA WEBER, relatora

Publicado no *DJE* de 6.4.2017.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental, com pedido de efeito suspensivo, manejado por Clarice Omar Gomes de Lima Dias (fls. 268-77), candidata ao cargo de prefeito nas eleições de 2016, contra decisão pela qual neguei seguimento ao recurso especial que interpôs, mantido o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG) pelo qual reformada a sentença para indeferir o pedido de registro de candidatura, com fulcro no art. 14, § 7º, da Constituição da República¹.

Em suas razões, a agravante reitera os argumentos esposados no recurso especial, com o fim de afastar a incidência da inelegibilidade.

Repisa que a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, “da Constituição da República atinge apenas o cônjuge de Prefeito (ou de Presidente da República ou de Governador do Estado)” (fl. 274), de forma que “[...] somente o irmão adotivo do *Prefeito* estaria inelegível, não os parentes deste irmão adotivo e muito menos o seu cônjuge que não é parente [...]”. Consoante alega, “o cônjuge referido no texto do parágrafo 7º do artigo 14 da CF é o cônjuge do *Prefeito* (ou eventualmente sua concubina, em caso de sociedade de fato)” (fl. 276).

¹ Art. 14: *[Omissis]*

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do presidente da República, de governador de estado ou território, do Distrito Federal, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Reafirma não haver “tentativa de influência de grupo familiar no pleito” (fl. 276), pois o gestor municipal, Sebastião Hilário Bittencourt, concorreu à reeleição em 2016 na condição de seu adversário político.

Às fls. 283-9 pedido de efeito suspensivo ao agravo regimental.

Contraminuta de Valmira Aparecida Lucinho Lopes às fls. 356-64, na qual ratifica os termos das contrarrazões ao recurso especial (fls. 216-26).

É o relatório.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (relatora): Senhor Presidente, preenchidos os pressupostos genéricos, conheço do agravo regimental e passo ao exame do mérito.

Transcrevo os fundamentos da decisão que o desafiou (fls. 259-66):

Preenchidos os pressupostos extrínsecos, passo ao exame dos intrínsecos.

Consoante o disposto na Súmula nº 11 do TSE e o entendimento deste Tribunal Superior, a parte que não impugnou o registro de candidatura, seja ela candidato, partido político, coligação ou o Ministério Público Eleitoral, não tem legitimidade para recorrer da decisão que o deferiu, salvo se se tratar de matéria constitucional.

No caso em exame, evidenciada a discussão de matéria constitucional alusiva à inelegibilidade da recorrente, nos termos do art. 14, § 7º, da CF/1988, de rigor a incidência da ressalva contida no mencionado dispositivo constitucional, razão pela qual não cabe falar em extinção do feito sem julgamento do mérito. Cito precedente:

[...]

Quanto à divergência jurisprudencial suscitada, verifico não realizado o necessário cotejo analítico entre o acórdão recorrido e a decisão paradigma, a demonstrar a similitude fática entre os casos confrontados, nos moldes explicitados na Súmula nº 28/TSE: “a divergência jurisprudencial que fundamenta o recurso especial interposto com base na alínea *b* do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral somente estará demonstrada mediante a realização de cotejo analítico e a existência de similitude fática entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido”. Conforme entendimento desta Corte Superior, cotejar significa confrontar as teses das decisões colocadas em paralelo, de modo que a simples transcrição de acórdãos não está apta a configurar divergência.

Nesse sentido: AgR-REspe 12643/GO, rel. Min. Nancy Andrighi, publicado na sessão de 6.11.2012.

De plano, afastado, ainda, a agitada violação do art. 275 do Código Eleitoral, pela omissão “quanto à circunstância de que não há inelegibilidade reflexa para parente de um irmão adotivo do Prefeito” –, fundamentado o aresto regional sobre todas as questões fáticas e jurídicas necessárias para o deslinde da controvérsia, ainda que em sentido contrário ao pretendido pela recorrente. Colho, a propósito, do seguinte trecho do aresto regional (fls. 134-35):

Ao se admitirem os direitos oriundos da filiação socioafetiva, reconhecem-se também todos os deveres inerentes ao parentesco, inclusive para as hipóteses de inelegibilidade. Outra não poderia ser a conclusão, sob pena de se fazer letra morta a vedação constitucional que visa à proibição de perpetuação no poder de um mesmo grupo familiar.

Está presente, pelo menos em tese, em todas as situações previstas como causas de inelegibilidade previstas no artigo 14, § 7º de Constituição da República, forte vínculo afetivo, capaz de unir pessoas em torno de interesses políticos comuns.

A regra estabelecida no artigo supramencionado, de natureza constitucional, tem por espeque obstar o monopólio do poder político por grupos hegemônicos ligados por laços familiares e dar cumprimento ao princípio da impessoalidade para que se tenha a garantia de não influência voltada a manutenção de um grupo familiar no exercício de um poder ou de determinados cargos.

Desta feita, por terem a mesma gênese dos parentescos explicitamente descritos na vedação constitucional acima pontuada, os vínculos socioafetivos devem sujeitar-se as mesmas vedações. (Destaquei.)

Passo à análise do apelo, com base na agitada afronta ao art. 14, § 7º, da Carta da República.

Reproduzo o seguinte excerto do acórdão recorrido (fl. 133-6):

[...]

A Recorrida, Clarice Omar Gomes de Limas Dias, é casada com Cideni Dias, à fl. 47, que é irmão de criação do atual Prefeito de Canaã, Sebastião Hilário Bittencourt (fls. 44, 48, 58 e 84).

Analisando o acervo probatório, há provas suficientes para chegar à conclusão da existência de uma paternidade socioafetiva envolvendo Cideni Dias, que sempre foi tratado publicamente como filho de João Matias Ferreira e Maria Aparecida Bittencourt, pais biológico de Sebastião Hilário Bittencourt, atual Prefeito, conforme fls. 43-45.

Fazem parte do conjunto probatório, que demonstra cabalmente a existência de forte vínculo afetivo entre a Recorrida e os pais do atual Prefeito, declaração do Sr. João Matias Ferreira como responsável de Cideni, enquanto aluno no Ensino Fundamental no ano de 1966, à fl. 48; o álbum da família Ferreira Bitencourt, do atual Prefeito, que confirma a filiação "hoje do coração" de Cideni Dias, marido da Recorrida, conforme fls. 58 e 68, além de Cartaz histórico dos Prefeitos do Município de Canaã, à fl. 84, que consta como ex-Prefeito Cideni Dias e cita como pais adotivos João Matias Ferreira e Maria Aparecida Bitencourt.

Tudo isto, sem contar as publicações postadas no Facebook que demonstram afetividade entre a recorrida e a família do atual Prefeito.

De se pontuar que a recorrida não infirmou prova alguma constante dos autos.

Na condição de cunhada do atual Prefeito de Canaã, fato não negado pela recorrida, fica evidente o vínculo de parentesco por afinidade em segundo grau entre o Prefeito e a recorrida, incidindo a inelegibilidade reflexa sobre a recorrida.

A jurisprudência vem reconhecendo o vínculo de afetividade dessas relações, em razão da sua influência na realidade social, a fim de reconhecer direitos.

[...]

A recorrida não apresentou contrarrazões ou documentos que demonstrassem o afastamento de Sebastião Hilário Bittencourt do cargo de Prefeito.

Assim, conclui-se pela inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, configurada a relação socioafetiva inegável entre o atual Prefeito e o marido da recorrida.

Pelo exposto, dou provimento ao recurso e indefiro o pedido de registro de candidatura de Clarice Omar Gomes de Lima Dias, indeferindo, via de consequência, a chapa.

É como voto. (Destaquei.)

Reproduzo, ainda, os fundamentos do acórdão que julgou os embargos de declaração opostos pela parte (fls. 174-8):

[...]

Em relação à dúvida e contradição apontadas, pelo fato de o atual Prefeito e a recorrente serem adversários políticos e a alegação de que o panorama fático é absolutamente dissonante de qualquer "monopólio de poder político local" não é suficiente para afastar a inelegibilidade, conforme jurisprudência do TSE:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. RECEBIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL.

RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA. INDICAÇÃO. DISPOSITIVO LEGAL. SÚMULA Nº 284/STF. INELEGIBILIDADE. PARENTESCO. AFINIDADE. CRITÉRIO OBJETIVO. AFETIVIDADE. IRRELEVÂNCIA.

1. No tocante a questão da duplicidade de filiação partidária, o recorrente não indicou nenhum dispositivo legal supostamente violado, o que caracteriza deficiência de fundamentação a atrair a incidência da Súmula no 284/STF (Ag no 4.203/MG, rel. Min. PEÇANHA MARTINS, DJ de 26.9.2003).

2. *Quanto à inelegibilidade decorrente do parentesco, o agravo não merece prosperar. O agravante, candidato a vereador no Município de Vargem Grande, é parente por afinidade em linha reta, em primeiro grau, da atual Prefeita de Vargem Grande, razão pela qual incide em causa de inelegibilidade disposta no art. 14, § 7º, da Constituição Federal.*

3. *A alegação de que não há relacionamento afetivo entre o recorrente e a atual prefeita não afasta a inelegibilidade constitucional, uma vez que o critério da norma é objetivo, leva em consideração apenas a existência de parentesco por consanguinidade ou afinidade, não importando, assim, existência ou não de afetividade com o parente (RE nº 236.948/MA, rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, DJ de 31.8.2001).* (Grifo nosso.)

4. Agravo regimental desprovido.

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ELEIÇÕES 2012. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INELEGIBILIDADE. PARENTESCO. AFINIDADE. CRITÉRIO OBJETIVO. AFETIVIDADE. IRRELEVÂNCIA.

1. A agravante não infirmou objetivamente o fundamento da decisão agravada atinente a aplicação da Súmula 83 do Superior Tribunal de Justiça ao caso. Inviabilidade do agravo regimental, a teor da Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça.

2. A agravante, eleita ao cargo de vereador no Município de Cidelândia/MA, é parente por afinidade, em segundo grau (cunhada), do prefeito da mesma localidade, razão pela qual incide a causa de inelegibilidade descrita no art. 14, § 7º, da Constituição Federal.

3. *Na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e de acordo com entendimento do Supremo Tribunal Federal, a eventual circunstância subjetiva de animosidade*

ou inimizade política entre a candidata e o atual prefeito não constitui circunstância apta a afastar a inelegibilidade reflexa por parentesco. (Grifo nosso.)

Agravo regimental a que se nega provimento.

Ou seja, na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e de acordo com entendimento do Supremo Tribunal Federal, *a eventual circunstância subjetiva de adversariedade política entre a candidata e o atual Prefeito não constitui circunstância apta a afastar a inelegibilidade reflexa por parentesco.*

Ademais, a Corte julgou pela inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, configurada a relação afetiva. A candidata ao cargo de Prefeita é parente por afinidade, em segundo grau (cunhada), do Prefeito da mesma localidade, razão pela qual incide a causa de inelegibilidade descrita no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, ainda que seja em hipótese de parentesco por criação/parentesco afetivo, a afinidade ficou comprovada por fotos no facebook, declaração escolar, cópia de álbum de família e em sede de recurso não foi combatida pela embargante. [...]. (Destaquei.)

À adequada compreensão da controvérsia, transcrevo a legislação de regência:

Art.14 *[omissis]*.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Consoante a moldura fática delineada pelo TRE/MG, incontroverso que a recorrente possui vínculo de parentesco civil em segundo grau por afinidade com o Gestor Municipal de Canaã/MG, então candidato à reeleição, porquanto “casada com Cideni Dias, [...] irmão de criação do atual Prefeito de Canaã, Sebastião Hilário Bittencourt” (fl.133).

Nesse contexto, “na condição de cunhada do atual Prefeito de Canaã, fato não negado pela recorrida, fica evidente o vínculo de parentesco por afinidade em segundo grau entre o Prefeito e a recorrida, incidindo a inelegibilidade reflexa sobre a recorrida” (fl.134).

A decisão regional se encontra em harmonia com a remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior de que “o vínculo de relações socioafetivas, em razão de sua influência na realidade social, gera

direitos e deveres inerentes ao parentesco, inclusive para fins da inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição Federal” (REspe nº 5410103/PI, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 15.2.2011), bem assim que “o cunhado de Prefeito reelegível, mas que não renunciou ou se afastou definitivamente do cargo seis meses antes das eleições, é inelegível nos termos do art. 14, § 7º, da Constituição Federal” (AgR-REspe nº 31527, rel. Min. Arnaldo Versiani, PSESS de 30.10.2008).

Nesse sentido, inclusive, já decidi no julgamento do REspe nº 154-98/PB, de minha relatoria, publicado em 4.11.2016, com a seguinte ementa:

Eleições 2016. recurso especial eleitoral interposto em 28.9.2016. Registro de candidatura. Vereador. Art. 14, § 7º, da Constituição da República. Relação de parentesco. Cunhado. Prefeito. Inelegibilidade constitucional preexistente. Configuração. Ressalva da situação dos titulares de mandato eletivo e candidatos à reeleição, que não beneficia os suplentes. Decisão regional pelo indeferimento do requerimento de registro de candidatura, constatado o parentesco por afinidade em segundo grau com o chefe do Poder Executivo municipal, candidato à reeleição, a caracterizar inelegibilidade reflexa. recurso especial a que se nega seguimento.

Noutro giro, não se sustenta a tese de inaplicabilidade à espécie da inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF/1988, ao argumento de que, na disputa eleitoral, vencido o então Prefeito, candidato à reeleição, em detrimento da recorrente, a impedir eventual hegemonia política de um mesmo grupo familiar.

Com efeito, a parte final do referido dispositivo constitui exceção à norma geral da cláusula de inelegibilidade, incabível conferir-lhe interpretação extensiva para afastar a inelegibilidade reflexa, conforme jurisprudência deste Tribunal Superior:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ART. 14, §§ 5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PAI CANDIDATO À REELEIÇÃO AO CARGO DE PREFEITO. FILHO SUPLENTE DE VEREADOR NA DATA DO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA E CANDIDATO AO CARGO DE VEREADOR. INELEGIBILIDADE REFLEXA. POSTERIOR ASSUNÇÃO DEFINITIVA DO FILHO AO CARGO DE VEREADOR EM RAZÃO DE RENÚNCIA DO TITULAR. IRRELEVÂNCIA. RECURSO PROVIDO.

1. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa na condução do Executivo, razão pela qual a

reeleição é permitida por apenas uma única vez. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológica do art. 14, § 5º, da Constituição. A reeleição, como condição de elegibilidade, somente estará presente nas hipóteses em que esses princípios forem igualmente contemplados e concretizados.

2. Já o art. 14, § 7º, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito”, resguarda, de um lado, o princípio republicano, ao evitar que grupos familiares se apoderem do poder local; por outro, o próprio princípio da igualdade de chances – enquanto decorrência da normalidade e legitimidade do pleito –, pois impede a interferência da campanha do parente, candidato ao Executivo, na disputa pela vereança, “salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição”.

3. A parte final do art. 14, § 7º, da Carta Magna constitui exceção à regra geral da cláusula de inelegibilidade, devendo ser interpretada restritivamente. No caso concreto, na data do pedido de registro de candidatura para as eleições de 2012, o recorrido, filho, era suplente de vereador, não titular, e candidato ao cargo de vereador, enquanto o pai era candidato à reeleição ao cargo de prefeito, o que atrai a referida causa de inelegibilidade, considerados os princípios constitucionais republicano e da igualdade de chances. Precedentes do TSE e do STF.

4. A assunção definitiva do candidato ao cargo de vereador, após o pedido de registro de candidatura para as eleições de 2012, não se qualifica como alteração fática e jurídica superveniente capaz de afastar a inelegibilidade do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, pois a referida norma constitucional visa proteger princípios constitucionais – republicano e igualdade de chances – que não podem ser afastados em razão de uma regra infraconstitucional (art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997), direcionada, sobretudo, às inelegibilidades infraconstitucionais que buscam resguardar “a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato” (art. 14, § 9º, da Constituição Federal de 1988). Argumento que se reforça com a circunstância verificada no caso concreto, visto

que a assunção definitiva do recorrido ao cargo de vereador, em 17.8.2012, ocorreu três dias após o TRE/MA manter o indeferimento do registro na sessão de 14.8.2012, o que sugere indevido casuísmo. [...]. (RESpe nº 172-10/MA, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE de 10.3.2016; destaquei.)

Quanto à alegação trazida em memoriais de que as provas do vínculo socioafetivo entre o seu cônjuge e o Prefeito Municipal de Canaã seriam frágeis e insubsistentes – ausente registro civil de adoção –, não encontra guarida.

A par de consubstanciar matéria não devolvida nas razões recursais, ressaltado pelo Tribunal de origem que “o cerne da questão não está para o reconhecimento de adoção por parte do marido da recorrida, que sequer é de competência da Justiça Eleitoral”, pois o “objeto do recurso é uma possível inelegibilidade decorrente da relação afetiva” (fl. 133).

Nesse ínterim, modificar a conclusão exarada pelo TRE/MG de que ficou comprovada a relação socioafetiva de irmão adotivo do Prefeito Municipal, para decidir de acordo com a pretensão da recorrente, no sentido de afastar o óbice ao respectivo registro de candidatura, seria necessário o revolvimento do acervo probatório, inviável em sede de recurso especial, a teor da Súmula nº 24/TSE: “não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório”.

Em causa semelhante:

Recurso contra expedição de diploma. Adoção de fato. Inelegibilidade. 1. Para afastar a conclusão do TRE/PI, de que ficou comprovada a relação socioafetiva de filho de criação de antecessor ex-prefeito, seria necessário o revolvimento do acervo probatório, inviável em sede de recurso especial, a teor da Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal. (RESpe nº 5410103/PI, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 15.2.2011; destaquei.)

Em sintonia o entendimento do Tribunal de origem com a jurisprudência deste Tribunal Superior, aplica-se, na espécie, a Súmula nº 30/TSE: “não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral”.

Ante o exposto, nego seguimento ao recurso especial (art. 36, § 6º, do RITSE). (Destaquei.)

Prossigo e transcrevo a ementa do acórdão recorrido *ipsis litteris* (fl. 131):

Recurso eleitoral. Registro de candidatura. RRC. Candidato. Prefeito. Inelegibilidade por parentesco. Registro deferido. Alegada adoção de fato (filho de criação). Fotos no *facebook*. Declaração escolar e cópia de álbum de família. Reconhecimento da relação para fins eleitorais. Inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, configurada a relação afetiva. Razão de ser da vedação constitucional. RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. Indeferimento do requerimento de registro de candidatura.

Nada colhe o agravo regimental.

Registrada nos arestos regionais a existência de relação de paternidade socioafetiva entre os pais biológicos do então Prefeito de Canaã/MG (2016), Sr. Sebastião Hilário Bittencourt e o Sr. Cideni Dias, este esposo da candidata/agravante Clarice Omar Gomes de Lima Dias, configurada está a inelegibilidade desta com fulcro no art. 14, § 7º, da Constituição Federal.

Esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência deste Tribunal Superior, no sentido de que “o vínculo de relações socioafetivas, em razão de sua influência na realidade social, gera direitos e deveres inerentes ao parentesco, inclusive para fins da inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição Federal” (REspe nº 54101-03/PI, rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, *DJE* de 22.3.2011).

Para afastar a conclusão do TRE/MG, de que ficou comprovada a referida relação socioafetiva, seria necessário o revolvimento do acervo probatório, inviável em sede de recurso especial, a teor da Súmula nº 24/TSE: “não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório”.

Ademais, conforme ressaltai na decisão anterior, a tese de que o atual gestor municipal e a recorrente são adversários políticos, a descaracterizar eventual “tentativa de influência de grupo familiar no pleito” (fl. 276), não é suficiente para afastar a inelegibilidade, conforme jurisprudência deste Tribunal Superior. Confira-se:

Agravo regimental. Recurso contra expedição de diploma. Inelegibilidade. Parentesco.

1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a inelegibilidade do art. 14, § 7º, da Constituição Federal deve ser interpretada objetivamente,

sendo irrelevante para a sua configuração a existência de suposta inimizade ou rivalidade entre o candidato e o seu parente ocupante do cargo de chefe do Poder Executivo. Precedentes: REspe nº 34243, rel. Min. Felix Fischer, PSESS em 19.11.2008; AgR-REspe nº 31527, rel. Min. Arnaldo Versiani, PSESS em 30.10.2008; REspe nº 14071, rel. Min. Marco Aurélio, rel. designado Min. Dias Toffoli, PSESS em 20.9.2012.

2. A agravante não infirmou o fundamento da decisão agravada no sentido de que deve ser aplicada, na espécie, a Súmula 83 do STJ. Incidência da Súmula 283 do STF. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgR-AI nº 439-09/MA, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 9.11.2015; destaquei.)

Recurso especial eleitoral. Pedido de registro de candidatura. Eleições 2012. Art. 14, § 7º, da Constituição Federal. Inelegibilidade. Parentesco consanguíneo. Critério objetivo. Desprovimento.

1. *A alegação de existência de rivalidade entre o recorrente, candidato a prefeito, e o atual Chefe do Executivo da localidade, aspirante à reeleição e genitor do pretense candidato, não afasta a inelegibilidade constitucional, uma vez que o critério da norma é objetivo. Precedentes.*

2. Recurso especial desprovido. (REspe nº 140-71/SP, rel. Min. Marco Aurélio Mendes de Farias Mello, DJE de 20.9.2012; destaquei.)

Ante o exposto, *nego provimento* ao agravo regimental, prejudicado o pedido de efeito suspensivo.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 138-66.2016.6.13.0282/MG. Relatora: Ministra Rosa Weber. Agravante: Clarice Omar Gomes de Lima Dias (Advogados: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG e outros). Agravada: Valmira Aparecida Lucinho Lopes (Advogados: Cássia de Oliveira Faria – OAB: 117271/MG e outro).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, *negou provimento* ao agravo regimental, julgando prejudicado o pedido de efeito suspensivo, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Edson Fachin, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 513-42.2016.6.13.0161**

LEOPOLDINA – MG

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Agravante: Coligação Unidos Somos Muito Mais

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

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravados: José Roberto de Oliveira e outro

Advogados: João Batista de Oliveira Filho – OAB: 20180/MG e outros

Eleições 2016. Agravos regimentais em recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito. Indeferimento nas instâncias ordinárias. Condenação criminal em 2ª instância, em virtude da prática da conduta descrita no art. 10 da Lei 7.347/1985. Decisão do STJ que reconheceu a extinção da punibilidade. Fato superveniente que afasta a inelegibilidade, ocorrido antes da diplomação. Inaplicabilidade do enunciado 70 da Súmula do TSE agravos regimentais desprovidos.

1. Esta Corte Superior possui o entendimento de que as circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes ao Registro de Candidatura que afastem a inelegibilidade, com fundamento no que preceitua o art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997, podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, inclusive nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral. Precedente: RO 96-71/GO, rel. Min. Luciana Lóssio, publicado na sessão de 23.11.2016.

2. Hipótese em que o então candidato concorreu ao cargo de Prefeito com o registro indeferido pelas instâncias ordinárias, em virtude da incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, tendo em vista a existência de condenação, proferida por órgão judicial colegiado, pela prática da conduta descrita no art. 10 da Lei 7.347/1985. Após a data do pleito e antes da diplomação, sobreveio decisão do STJ, no bojo de *HC*, reconhecendo a

extinção da punibilidade da conduta cuja condenação serviu de fundamento para a incidência da causa de inelegibilidade em comento.

3. Não há falar em aplicação do enunciado 70 da Súmula do TSE quando a questão posta não diz respeito ao decurso do prazo de incidência da inelegibilidade, mas, sim, ao próprio fundamento fático-jurídico que fundamentou a incidência da causa de inelegibilidade.

4. Ao Magistrado, na busca pela verdade real, inclusive em âmbito recursal, é possível verificar, de ofício, por meio de consulta a base de dados disponível no endereço eletrônico das Cortes Judiciais, o andamento de processo que tem o condão de influir no julgamento da lide submetida a julgamento, a teor do art. 370 do CPC/2015.

5. *In casu*, considerando se tratar de Prefeito eleito com registro indeferido e atentando-se ao prazo final para a diplomação, foram extraídas do sítio eletrônico do STJ informações relevantes para o deslinde da controvérsia, oriundas do andamento processual de *habeas corpus* cuja impetração já era de conhecimento de todas as partes processuais.

6. Este Tribunal Superior, no julgamento do REspe 207-35/SC, relativo às eleições de 2016, assentou que o crime tipificado no art. 10 da Lei 7.347/1985 não enseja a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990.

7. Agravos regimentais a que se nega provimento. Pedido de reconsideração de liminar prejudicado.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos agravos regimentais e julgar prejudicado o pedido de reconsideração de liminar da Coligação Unidos Somos Muito Mais, nos termos do voto do relator.

Brasília, 21 de março de 2017.

Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, relator

Publicado no *DJE* de 11.4.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, trata-se de agravos regimentais interpostos pela Coligação Unidos Somos Muito Mais e pelo MPE de decisão que deu provimento ao recurso especial ajuizado por José Roberto de Oliveira e Márcio Henrique Alvarenga Pimentel, para afastar a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990 e deferir o pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira e, por consequência, da chapa majoritária por ele composta, nas eleições de 2016, a teor do art. 49 da Res.-TSE 23.455/2015. O acórdão do TRE de Minas Gerais está assim ementado:

Recurso Eleitoral. Impugnação ao Registro de Candidatura. Prefeito. Eleições 2016. Inelegibilidade. Condenação, por órgão colegiado, ao ilícito previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985. Omissão no fornecimento de dados requisitados pelo Ministério Público para fundamentar o ajuizamento de Ação Civil Pública. Crime contra a administração pública. Rol exemplificativo. Precedentes do TSE. Não se trata de conferir interpretação extensiva ao dispositivo, mas de realizar uma interpretação sistemática e teleológica. Incidência da Inelegibilidade prevista no art. 10, I, e, da LC 64/1990. Recurso a que se nega provimento (fls. 374).

2. Nas razões de seu Agravo Regimental (fls. 485-499), a Coligação Unidos Somos Muito Mais aduz, inicialmente, que *a decisão agravada não poderia ter considerado o julgamento do Habeas Corpus 367.376, sob a rel. Min. Nefi Cordeiro, pelo c. STJ, como fato superveniente capaz de afastar a inelegibilidade do ora agravado*, haja vista que, conforme o enunciado sumular 70 do TSE, *apenas o fato superveniente surgido até a data das eleições teria o condão de afastar a inelegibilidade da alínea e do art. 1º, inciso I, da LC 64/1990, o que não ocorreu no presente caso* (fls. 489).

3. Defende que esta Corte Superior ainda não se pronunciou, de forma definitiva, acerca do momento propriamente dito da ocorrência da causa superveniente que tem o condão de afastar a inelegibilidade.

4. Afirma que o acórdão proferido no julgamento do RO 96-71/GO, rel. Min. Luciana Lóssio, publicado na sessão de 23.11.2016, não alterou a jurisprudência deste Tribunal Superior quanto ao tema, haja vista que o

entendimento prevalecente é no sentido de que o marco temporal final para que as referidas alterações fáticas e jurídicas possam ser apreciadas pela Justiça Eleitoral é a data das eleições (fls. 491).

5. Sustenta que o acórdão proferido pelo STJ que acolheu os embargos de declaração nos autos do HC 367.376/MG para reconhecer a extinção da punibilidade da conduta que serviu de fundamento para o TRE de Minas Gerais indeferir o pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira não foi trazido aos autos pelos agravados como fato superveniente, tendo sido por eles noticiado apenas que o eminente Ministro Nefi Cordeiro concedeu ordem de HC com o fim de que os autos retornassem à origem para que fosse oferecida a possibilidade do oferecimento de proposta de suspensão condicional do processo. No ponto, afirma que o reconhecimento da extinção da punibilidade foi levada aos autos por meio de consulta ao andamento processual do citado HC realizada por este relator.

6. Assevera que a decisão do STJ que reconheceu a extinção da punibilidade da conduta que fundamentou o indeferimento do pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira somente foi publicada em 16.12.2016, data posterior à publicação da decisão agravada, que se deu em 13.12.2016, motivo pelo qual é desprovida de eficácia jurídica.

7. Ao prosseguir, afirma que a decisão agravada afrontou o art. 10 do CPC/2015, na medida em que não foi expedida, à época, intimação para a agravante se manifestar sobre as informações acerca do julgamento dos aclaratórios pelo STJ, que reconheceu a extinção da punibilidade da conduta perpetrada pelo agravado, tendo em vista que se trata de *tema não abordado pelas partes* (fls. 498). No ponto, assevera que o *decisum* atacado se consubstancia em decisão surpresa, razão pela qual se deve conceder vista dos autos à agravante, para que possa se manifestar sobre esse específico fundamento.

8. Ao final, requer seja reconsiderada a decisão impugnada ou, caso assim não se entenda, submetido o presente Agravo Regimental a julgamento pelo Colegiado, a fim de que seja reformada a decisão agravada para que seja negado provimento ao apelo especial interposto e, conseqüentemente, seja indeferido o pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira nas eleições de 2016.

9. Foram apresentadas contrarrazões às fls. 633-642.

10. Nas razões de seu Agravo Regimental (fls. 646-651), o MPE, por meio do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino, sustenta que a decisão proferida pelo STJ nos autos do *HC* 367.376/MG, que supostamente afastaria a causa de inelegibilidade em comento, foi proferida no dia 8.11.2016, motivo pelo qual a inelegibilidade encontrava-se em plena vigência na data do pleito (2.10.2016). Nesse norte, defende que *o evento superveniente apto a afastar a inelegibilidade deve ocorrer obrigatoriamente até a data da eleição* (fls. 648-649).

11. Acrescenta que a jurisprudência do TSE pontua que a inelegibilidade superveniente que autoriza o manejo de RCED é apenas aquela ocorrida entra a data do registro de candidatura e a data da eleição, entendimento este que, por simetria, deve ser aplicado ao presente caso.

12. Ao final, o MPE pugna pelo provimento do agravo interno, em juízo de retratação ou por deliberação colegiada, a fim de que seja desprovido o recurso especial interposto pelos agravados.

13. Foram apresentadas contrarrazões às fls. 654-660.

14. Em 18.12.2016, a Coligação Unidos Somos Muito Mais protocolou petição, às fls. 508-521, requerendo que fosse deferida tutela de urgência para atribuir efeito suspensivo ativo ao agravo regimental por ela interposto, tendo em vista que a diplomação dos agravados estava designada para o dia 19.12.2016.

15. Em 19.12.2016, a Coligação Unidos Somos Muito Mais noticiou que este Tribunal Superior, no julgamento do REspe 283-41/CE, firmou tese que alberga as razões veiculadas no agravo interno interposto, consubstanciada no seguinte entendimento:

[...] o encerramento do prazo da inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade e fortiori o encerramento do prazo de inelegibilidade depois do dia da eleição não constitui fato superveniente que afaste a inelegibilidade (fls. 526).

16. Em 26.12.2016, a Coligação Unidos Somos Muito Mais protocolou petição, às fls. 575-589, renovando o pedido de para que fosse deferida tutela de urgência para atribuir efeito suspensivo ativo ao agravo regimental por ela interposto, tendo em vista que a ocorrência da diplomação dos agravados e, conseqüentemente, a eminente posse nos respectivos cargos.

17. Em 30.12.2016, o eminente Ministro Gilmar Mendes indeferiu o pedido de Medida Liminar nos seguintes termos:

2. A petição inicial é expressa em afirmar que o candidato eleito ao cargo de Prefeito, JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA, está com o pedido de registro deferido e, conseqüentemente, foi diplomado pela Justiça Eleitoral, considerando o calendário eleitoral do TSE. Não há, pois, *periculum in mora* que justifique a atuação em substituição ao relator sorteado.

Parece-me prudente aguardar a decisão do Plenário do TSE sobre o caso concreto, porque, conforme ressaltava a Min. Ellen Gracie, o perigo na demora revela-se inverso, na medida em que eventuais sucessivas mudanças no comando da municipalidade poderão gerar indesejável insegurança jurídica e graves riscos ao erário e à própria continuidade dos serviços públicos locais (STF: AC 2.294/PA, decisão monocrática de 12.3.2009).

Para o Ministro CARLOS AYRES BRITTO, [...] É de todo inconveniente a sucessividade de alterações na superior direção do Poder Executivo, pelo seu indiscutível efeito instabilizador na condução da máquina administrativa e no próprio quadro psicológico dos munícipes, tudo a acarretar descrédito para o Direito e a Justiça Eleitoral. (AgRgMC 2.241/RN, julgado em 20.11.2007)

3. Ante o exposto, indefiro o pedido de Medida Liminar (fls. 622-623).

18. Em 1º.1.2017, a Coligação Unidos Somos Muito Mais protocolou pedido de reconsideração às fls. 624-626.

19. Por meio do despacho de fls. 628-630, expedido em 6.1.2017, não se vislumbrou a necessária urgência na análise do pedido durante o recesso forense, revelando-se prudente aguardar a presente apreciação dos agravos regimentais.

20. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator):
 Senhor Presidente, verifica-se a tempestividade dos agravos regimentais.

A decisão monocrática que deu provimento ao recurso especial para deferir o pedido de registro de candidatura do agravado foi publicada na sessão de 13.12.2016, terça-feira (fls. 484), e o recurso da Coligação Unidos Somos Muito Mais foi interposto em 16.12.2016, sexta-feira fls. 485), em petição subscrita por advogados constituído nos autos (fls. 125, 368 e 456). Já o recurso do MPE foi interposto em 15.2.2017 (quarta-feira), após o recebimento dos autos pela PGE em 13.2.2017, segunda-feira (fls. 344).

2. Em virtude da similitude dos argumentos e pedidos delineados nos agravos internos, passa-se a analisá-los em conjunto.

3. O pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira ao cargo de prefeito do Município de Leopoldina/MG, referente às eleições de 2016, foi indeferido pelo TRE de Minas Gerais, com fundamento na incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990, com as alterações da LC 135/2010 – condenação criminal, por órgão colegiado, pela prática de crime contra a administração pública, qual seja, omissão no fornecimento de dados requisitados pelo Ministério Público para fundamentar o ajuizamento de ação civil pública, previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985.

4. Cinge-se a controvérsia a aferir o marco temporal final para que eventuais alterações fáticas e jurídicas possam ser consideradas pela Justiça Eleitoral no julgamento dos pedidos de registro de candidatura, na hipótese em que o fato superveniente faz cessar, de imediato, a causa de inelegibilidade utilizada como fundamento para o ajuizamento de AIRC.

5. Na origem, o pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira ao cargo de prefeito nas eleições de 2016 foi indeferido pelas instâncias ordinárias ante o reconhecimento da inelegibilidade em questão.

6. Interposto o apelo especial, a ele foi dado provimento para se deferir o pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira, tendo em vista que o STJ, nos autos do *HC 367.376/MG*, reconheceu a extinção da punibilidade da condenação utilizada como fundamento pela Corte Regional para a incidência da inelegibilidade em comento.

7. Confira-se, para melhor entendimento, o seguinte excerto da decisão agravada:

15. Na origem, o Tribunal *a quo*, ao julgar o Recurso Eleitoral dos recorrentes, manteve o indeferimento do pedido de Registro de Candidatura de JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA ao cargo de *Prefeito* e, por consequência, da chapa majoritária, nas eleições de 2016, em decorrência da incidência da causa de Inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1 da LC 64/1990, com as alterações da LC 135/2010, haja vista o pretendo candidato ter sido condenado por órgão judicial colegiado pela prática de crime contra a administração pública, estando, portanto, inelegível.

16. Inconformados, os candidatos integrantes da chapa majoritária interpuseram Recurso Especial, argumentando, em suma, afronta ao art. 275 do CE, c.c. o art. 1.022, inciso II do CPC/2015, bem como, ao art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1 da LC 64/1990 e ao art. 123, inciso III da CF.

17. Posteriormente à interposição do recurso – protocolizado em 23.10.2016 –, os recorrentes informaram que o STJ, em 8.11.2016, concedeu ordem, de ofício, nos autos do HC 367.376/MG, determinado o retorno dos autos – em que houve a condenação utilizada como fundamento pela Corte Regional para a incidência da inelegibilidade em comento – à instância singular, para que fosse examinada a possibilidade de se oferecer proposta de suspensão condicional do processo, consoante a Súmula 337 do STJ.

18. Verifica-se que no presente caso a referida decisão judicial proferida pelo STJ, por influir diretamente no julgamento do mérito deste Recurso Especial, é essencial ao julgamento da lide, motivo pelo qual, a teor do art. 493 do CPC/2015, deve ser levada em consideração.

19. Rememore-se que constam do acórdão atacado os seguintes trechos argumentativos:

Extrai-se dos autos que o recorrente foi condenado, por duas vezes, pela prática do crime previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985, pela 4ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, nos autos originários nº 1.0384.09.077037-9, em 19.6.2013 (fls. 134-223).

[...].

Assim, demonstrado que o recorrente encontra-se condenado por órgão colegiado e que a condenação por crime previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985 atrai a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, 1, “e” da LC 64/1990, conclui-se que o 1º recorrente encontra-se inelegível, razão pela qual, impõe-se a manutenção do indeferimento do seu Registro de Candidatura e, conseqüentemente, da chapa majoritária (fls. 375-377).

20. Pois bem. A Corte Regional, para manter o indeferimento do registro de candidatura de JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA, baseou-se na existência de condenação por órgão colegiado do TJ/MG pela prática do crime previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985, situação que atrai a Inelegibilidade prevista no art. 1º, 1, “e” da LC 64/1990.

21. Sem adentrar no mérito da classificação do delito previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985, como sendo ou não crime contra a administração pública, e verificando que a superveniente decisão prolatada pelo STJ nos autos do HC 367.376/MG possui influência direta nos presentes autos, passa-se à análise dos efeitos oriundos das questões decididas pelo STJ.

22. Confira-se, no que interessa, a ementa do citado julgado:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. *HABEAS CORPUS* SUBSTITUTIVO DE RECURSO OU DE REVISÃO CRIMINAL. NÃO CABIMENTO. ART. 10 DA LEI 7.347/1985. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CORRELAÇÃO. INOCORRÊNCIA. *EMENDATIO LIBELLI*. AUSÊNCIA DE NULIDADE. CONDENAÇÃO ANTE A OMISSÃO AO FORNECIMENTO DE DOCUMENTOS TÉCNICOS, RELACIONADOS AO INQUÉRITO CIVIL (PRIMEIRO FATO) E AO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (TERCEIRO FATO). ATIPICIDADE DAS CONDUTAS. PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO DE INQUÉRITO CIVIL. PROBLEMAS JÁ SOLUCIONADOS. AUSÊNCIA DE ELEMENTAR DO TIPO PENAL. ATIPICIDADE RECONHECIDA. PENA REDIMENSIONADA EM 1 ANO DE RECLUSÃO. NECESSIDADE DE EXAME DA POSSIBILIDADE DE OFERECIMENTO DE *SURSIS* PROCESSUAL. REMESSA DOS AUTOS À ORIGEM. SÚMULA 337 DO STJ. ORDEM CONCEDIDA DE OFÍCIO. [...].

8. Constatando a procedência parcial da denúncia e tendo sido mantida a condenação somente em relação ao primeiro fato da denúncia, em que foi fixada a pena de 1 ano de reclusão e 10 dias multa, é de se determinar o retorno ao Juízo singular a fim de analisar a possibilidade do oferecimento da proposta de suspensão condicional do processo, conforme a Súmula 337 do STJ.

9. *Habeas Corpus* não conhecido, mas concedida a ordem, de ofício, para afastar apenas a condenação do terceiro fato narrado na denúncia diante da atipicidade, reduzindo a pena para 1 ano de reclusão e 10 dias-multa, mantidas as demais cominações da condenação, e ainda determinar o retorno dos autos à instância singular para que seja examinada a possibilidade do oferecimento de proposta de suspensão condicional do processo, consoante a Súmula 337 do STJ (HC 367.376/MG, rel. Min. Nefi Cordeiro, DJE 17.11.2016).

23. Juntamente com a manifestação da recorrida de fls. 449-466, anexou-se cópia dos Embargos de Declaração opostos pelo recorrente JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA à supracitada decisão, nos quais se solicitou, entre outros pedidos, que fosse suprida a omissão do v. acórdão que julgou o *Habeas Corpus*, reconhecendo-se a extinção da punibilidade por prescrição intercorrente da pretensão punitiva (fls. 465).

24. Em consulta ao andamento processual do multicitado *Habeas Corpus* no sítio eletrônico do STJ, constata-se que os mencionados Embargos de Declaração foram acolhidos para reconhecer a extinção da punibilidade, conforme a certidão de julgamento lá disponibilizada.

25. Como é cediço, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva gera a extinção da punibilidade, de modo a fulminar todos os efeitos da condenação, penais e extrapenais. Veja-se, no ponto, o seguinte precedente desta Corte Superior:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. ALÍNEA “E”, I, ART. 1º DA LC 64/1990. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. STF. INELEGIBILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Estado importa na extinção da punibilidade do agente, obsta o prosseguimento do Processo Penal, retira o *jus puniendi* estatal, não forma título judicial condenatório, bem como elimina os efeitos principais, secundários e extrapenais da sentença penal condenatória.

2. A prescrição da pretensão punitiva, hipótese dos autos, não se confunde com a prescrição da pretensão executória, que não prejudica os efeitos extrapenais da condenação criminal, a exemplo dos políticos-eleitorais, já que não afasta a inelegibilidade da alínea “e”.

3. Por ser a inelegibilidade prevista na alínea e do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 uma consequência da condenação criminal, não há como incidir a causa de Inelegibilidade ante o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva pelo STF.

4. Recurso especial desprovido (REspe 111-37/SC, rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, publicado na sessão de 13.10.2016).

26. Rememore-se que o TRE de Minas Gerais manteve o indeferimento do pedido de Registro de Candidatura de JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA ao cargo de prefeito por incidir a causa de Inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1 da LC 64/1990, haja vista que o pretendo candidato foi condenado por órgão judicial colegiado pela prática, por duas vezes, da conduta descrita no art. 10 da Lei 7.347/1985.

27. No bojo do *HC 367.376/MG*, o STJ, no que concerne à primeira conduta, declarou sua atipicidade, em 8.11.2016, e, quanto à outra, reconheceu a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva, em 6.12.2016.

28. A nova situação jurídica, por transmutar no âmago os fundamentos levantados pelo acórdão regional, deixou-o em confronto com art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1 da LC 64/1990, tendo em vista não mais existirem nenhum dos efeitos decorrentes da condenação anteriormente utilizada como alicerce para reconhecer a inelegibilidade de JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA, fazendo-se mister, portanto, a sua reforma.

29. Ressalte-se, no ponto, que esta Corte Superior, no julgamento do RO 96-71/GO, rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, publicado na sessão de 23.11.2016, estatuiu que as circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes ao Registro de Candidatura que afastem a Inelegibilidade, com fundamento no que preceitua o art. 11, § 10 da Lei 9.504/1997, podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, inclusive nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral.

30. No citado julgado, asseverou-se que se deve conferir máxima efetividade à norma específica dos processos judiciais eleitorais, em prol de valores como a segurança jurídica, a prestação jurisdicional uniforme e a prevalência da vontade popular por meio do voto.

31. Ressaltou-se, inclusive, que tal sistemática se harmoniza com o disposto no art. 493 do Código de Processo Civil.

32. *In casu*, as mencionadas decisões supervenientes do STJ – que apreciaram, no *HC 367.376/MG*, as controvérsias a respeito dos fatos pelos quais o recorrente JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA foi condenado na Justiça Comum – foram proferidas em 8.11.2016 e 6.12.2016. Ou seja, datas anteriores à última fase do processo eleitoral – a diplomação.

33. Pelo exposto, em razão da mudança jurisprudencial operada por esta Corte Superior e considerando a superveniência de fato modificativo do direito do recorrente JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA, com fundamento no § 7º do art. 36 do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, dá-se provimento ao Recurso Especial, para, afastada a incidência da causa de Inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1 da LC 64/1990, deferir-se o pedido de Registro de Candidatura de JOSÉ ROBERTO DE OLIVEIRA e, por consequência, da chapa majoritária por ele composta, nas eleições de 2016, a teor do art. 49 da Res.-TSE 23.455/2015 (478-483).

8. *In casu*, os agravantes sustentam, em suma, que o marco final para aferir eventos supervenientes que restauram a capacidade eleitoral passiva do cidadão é a data da eleição. Assim, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990, com as alterações da LC 135/2010 – condenação criminal, por órgão colegiado,

pela prática de crime contra a administração pública, qual seja, omissão no fornecimento de dados requisitados pelo Ministério Público para fundamentar o ajuizamento de ação civil pública, previsto no art. 10 da Lei 7.347/1985 – encontrava-se em plena vigência, motivo pelo qual não pode ser desconstituída pelas decisões do STJ proferidas após o pleito.

9. Pois bem. Conforme mencionado na decisão atacada supratranscrita, as decisões proferidas pelo STJ nos autos do HC 367.376/MG, por influírem diretamente no julgamento do mérito da presente demanda, são essenciais ao julgamento da lide, motivo pelo qual, a teor do disposto no art. 493 do CPC/2015, exigem que sejam levadas em consideração, mormente pelo fato de que a Corte Regional lastreou a fundamentação do acórdão que manteve o indeferimento do pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira exclusivamente na existência de condenação por órgão colegiado do TJ/MG pela prática da conduta prevista no art. 10 da Lei 7.347/1985, cuja punibilidade, como dito, foi extinta pelo STJ, em decorrência da prescrição da pretensão punitiva do Estado.

10. Nesse norte, conforme também expresso na decisão agravada, às fls. 481, a extinção da punibilidade reconhecida pelo Poder Judiciário *obsta o prosseguimento do processo penal, retira o jus puniendi estatal, não forma título judicial condenatório, bem como elimina os efeitos principais, secundários e extrapenais da sentença penal condenatória* (REspe 111-37/SC, rel. Min. Luciana Lóssio, publicado na sessão de 13.10.2016).

11. Assim, por ser a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990 uma consequência da condenação criminal, consignou-se não ser possível incidir a causa de inelegibilidade em comento, ante o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva.

12. Quanto ao argumento de que as decisões do STJ não poderiam ser consideradas como fato superveniente apto a afastar a causa de inelegibilidade em referência, tendo em vista que foram proferidas após o pleito, nada a acolher.

13. Ao contrário do alegado pelos agravantes, esta Corte Superior, nas eleições de 2016, em mais de um julgamento, consagrou o entendimento de que as circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade, com fundamento no que preceitua o art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997, podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, inclusive nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral.

14. Além do mencionado RO 96-71/GO, de relatoria da eminente Ministra Luciana Lóssio, publicado na sessão de 23.11.2016, o douto Ministro Herman Benjamin, em recente decisão proferida no REspe 51-50/RO, rememorou que esta Corte Superior – no REspe 20-26/MG, também de relatoria da supracitada Ministra, e no AgR-RO 2223-98/RJ, cujo relator foi o eminente Min. Dias Toffoli – adotou o entendimento de que *o termo ad quem para que os fatos supervenientes que afastem a inelegibilidade sejam apreciados em juízo é a data da diplomação*.

15. Dada a similitude fática, bem como a clareza do julgado, veja-se o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2014. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFEITOS MODIFICATIVOS. CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO PELO TRE. DECISÃO MANTIDA PELO TSE. INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA L DA LC 64/1990. FATO SUPERVENIENTE: OBTENÇÃO DE LIMINAR NO STJ ANTES DO ENCERRAMENTO DO PROCESSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA DEFERIDO.

1. Fato superveniente que afasta a inelegibilidade. Liminar do Superior Tribunal de Justiça que suspende a condenação por improbidade administrativa e, conseqüentemente, afasta a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea l da LC 64/1990.

2. Considerado ter o TSE entendido ser possível reconhecer inelegibilidade superveniente em processo de registro de candidatura (caso Arruda), como ocorreu no caso concreto, com maior razão a possibilidade de se analisar o fato superveniente que afasta a inelegibilidade antes da diplomação dos eleitos, sob pena de reduzir o alcance do art. 26-C da LC 64/1990 às situações de inelegibilidade que surgiram após o pedido de registro de candidatura, não proporcionando ao candidato a possibilidade de suspender a condenação.

3. Desconsiderar a liminar obtida pelo embargante no Superior Tribunal de Justiça nega a própria proteção efetiva judicial segundo a qual a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 5º, inciso XXXV da CF/1988), não competindo ao intérprete restringir essa garantia constitucional e, por via de consequência, negar ao cidadão o próprio Direito Constitucional de se apresentar como representante do povo em processo eleitoral não encerrado.

4. Negar o fato superveniente que afasta a inelegibilidade constitui grave violação à soberania popular, traduzida nos votos obtidos pelo candidato, plenamente elegível antes do encerramento do processo eleitoral, isto é, da diplomação dos eleitos. Entendimento em sentido contrário, além de fazer do processo eleitoral não um instrumento de resguardo da soberania popular, mas um processo exageradamente

formalista em detrimento dela, pilar de um Estado democrático, nega o próprio conceito de processo eleitoral definido pelo Supremo Tribunal Federal, o qual se encerra com a diplomação dos eleitos.

5. A não apreciação do fato superveniente neste momento violaria o art. 5º, inciso LXXVIII da CF/1988, segundo o qual a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, pois simplesmente haverá uma indesejável postergação de solução favorável ao candidato, considerado o eventual manejo de rescisória, admitido pelo Plenário do TSE no julgamento do AR 1418-47/CE, redatora para o acórdão Min. LUCIANA LÓSSIO, julgada em 21.5.2013.

6. Embargos de Declaração acolhidos com efeitos modificativos para deferir o Registro de Candidatura (ED-RO 294-62/SE, rel. Min. Gilmar Mendes, publicado na sessão de 11.12.2014).

16. No ponto, cabe asseverar que o enunciado 70 da Súmula do TSE não constitui óbice para o referido entendimento, tal como sustentado pelos agravantes.

17. Conforme se depreende do acórdão proferido no PA 323-45.2013.6.00.0000/DF, que aprovou a redação do mencionado verbete sumular, a questão jurídica diz respeito à contagem do prazo de inelegibilidade e seu reflexo no pedido de registro de candidatura. Mais especificamente, trata da caracterização, como fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade, do término do prazo de causa de inelegibilidade entre o pedido de registro de candidatura e a data do pleito.

18. Para conferir, vejam-se os seguintes excertos do mencionado PA 323-45/DF:

Nova súmula – Contagem do prazo de inelegibilidade das alíneas *l* e *h*. Consoante já abordado na proposta de alteração da redação da Súmula 19 deste Tribunal, a matéria relativa à contagem do prazo de inelegibilidade previsto nas alíneas *d*, *j* e *h*, em razão da redação dada pela Lei Complementar 135, de 2010, ensejou amplas discussões no Plenário deste Tribunal nas eleições de 2010 e 2012.

Entretanto, após a oscilação da jurisprudência, firmou-se a tese de que os prazos de inelegibilidades que são contados a partir da data da eleição devem levar em conta o dia em que ela se realiza, e não a extensão do ano eleitoral, como anteriormente se alegava.

Esse entendimento foi adotado, em parte, nas eleições de 2012 e, sem nenhuma divergência, nas eleições de 2014.

Igualmente, ficou pacificado o entendimento de que o término do prazo de inelegibilidade, após o momento do Registro de Candidatura, mas

antes da data da eleição, caracteriza a hipótese de fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do § 10 do art. 11 da Lei 9.504/1997.

Confiram-se, a propósito os seguintes precedentes sobre a matéria:

[...].

Assim, com raiz nesses precedentes, proponho a edição de duas Súmulas com os seguintes teores:

Súmula: os prazos de inelegibilidade previstos nas alíneas “j” e “h” do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 têm termo inicial no dia do primeiro turno da eleição e termo final no dia de igual número no oitavo ano seguinte.

Súmula: o encerramento do prazo de inelegibilidade antes do dia da eleição constitui fato superveniente que afasta a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997.

19. Portanto, trata o enunciado sumular 70 do TSE de situação diversa da dos presentes autos, na medida em que, enquanto aquele diz respeito ao término inelegibilidade em virtude da cessação do prazo de sua incidência, a matéria destes autos versa sobre a desconstituição, por decisão judicial, do fundamento que legitimou a incidência causa de inelegibilidade.

20. Em outras palavras, enquanto a situação tratada pelo verbete sumular 70 do TSE parte da premissa de que há uma inelegibilidade temporal em curso, cujo termo final se dará após o pedido de registro de candidatura e antes do pleito, o entendimento versado na decisão guerreada tem como premissa a ausência dos efeitos decorrentes da condenação anteriormente utilizada como alicerce para reconhecer a inelegibilidade, em virtude de posterior pronunciamento judicial que reconheceu extinta a punibilidade.

21. Outrossim, ao contrário do sustentado pela Coligação Unidos Somos Muito Mais, também o julgamento do REspe 283-41/CE não constitui fundamento para a reforma de decisão agravada.

22. Aliás, extrai-se do mencionado julgado justamente a possibilidade de se considerar como fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade as alterações ocorridas após as eleições e antes da diplomação que, de forma precária ou definitiva, desconstituem o suporte fático-jurídico que dava origem à inelegibilidade, situação que se enquadra perfeitamente à hipótese dos autos. Para conferir, transcreve-se o seguinte trecho elucidativo do voto vencedor proferido pelo eminente Ministro Luiz Fux:

Fixada a premissa de que os pressupostos para a candidatura devem estar preenchidos na data do pleito, entendo que as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro de que trata o art. 11, § 10, da Lei das Eleições só podem ser aquelas ocorridas entre o registro e a eleição, como ocorre, *v.g.*, na hipótese da Súmula 70 do TSE, ou as alterações ocorridas após a eleição e antes da diplomação, que, precariamente ou definitivamente, afastem o próprio suporte fático-jurídico que dava origem à inelegibilidade, desconstituindo a sua eficácia, como, por exemplo, as decisões que afastam a inelegibilidade através da sistemática prevista no art. 26-C da própria Lei de Inelegibilidade ou do poder geral de cautela, e as hipóteses de afastamento integral do suporte fático-jurídico da inelegibilidade pelo Judiciário ou pela Administração.

Nessa esteira, destaco as seguintes considerações perfilhadas no artigo a força da Súmula 70 do TSE, de autoria de Andréa Ribeiro de Gouvêa, publicado no Jota, em 6.12.2016:

[...] a partir da sistemática introduzida pela LC 135/2010, decisões colegiadas podem projetar a inelegibilidade, e justamente por não terem transitado em julgado, o Legislador cuidou de prever mecanismos capazes de afastar a eficácia dessas decisões, ainda não completamente estabilizadas, proferidas pela Justiça Comum ou pela Eleitoral.

Tais provimentos judiciais, ainda que provisórios, afastam o próprio substrato que dá suporte à inelegibilidade, pois sinalizam a possibilidade de modificação do julgado ainda não transitado em julgado que a atrai.

Quando se prolata uma decisão dessa natureza, mesmo que após a eleição, o Poder Judiciário está afirmando, ainda que num juízo provisório, que o substrato que fundamenta a inelegibilidade pode (forte plausibilidade) não existir e, por isso, não deve ainda gerar efeitos. À vista disso, há autorização para que se afaste a sua incidência, desconstituindo-se o óbice ao *ius honorum* que dele irradiava no dia da eleição.

De igual modo, e com muito mais razão, o sistema permite – com fundamento na garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição e do princípio da autotutela administrativa – que o suporte fático-jurídico da inelegibilidade não seja apenas cautelarmente suspenso, mas integralmente afastado pela Justiça ou pela Administração sempre que se fizer necessário restaurar a ordem jurídica vulnerada por atos eivados de ilicitude ou de desrespeito ao sistema normativo.

Assim, *v.g.*, o provimento judicial que anula a decisão do órgão de contas que dá suporte à incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g*; o provimento judicial ou administrativo que suspende ou anula a demissão que dá suporte à

inelegibilidade da alínea *o* ou que anula a exclusão do exercício de profissão que dá suporte à alínea *m*; a decisão que, em sede de Ação Rescisória, desconstitui a decisão judicial declaratória da inelegibilidade, e a que, em sede de julgamento de recursos, desconstitui a condenação por captação ilícita de sufrágio, abuso, conduta vedada, captação/gasto ilícito de recursos em campanha, que dão suporte às inelegibilidades previstas nas alíneas *d* e *j*; enfim, repito, todas as decisões ou alterações capazes de desconstituir – ainda que precariamente – o substrato fático-jurídico que dava suporte à hipótese de inelegibilidade devem ensejar o deferimento do registro, apesar de surgirem após a eleição, na medida em que, uma vez desconstituído o substrato, os efeitos que dele decorriam no dia da eleição devem ser, também, considerados inválidos para o fim de obstaculizar o *ius honorum*.

Tal situação não ocorre, de modo algum, com o candidato que passa o dia da eleição inelegível com base em substrato fático-jurídico íntegro e perfeito, com seu conteúdo eficaz coberto pela coisa julgada. Nesse caso, o mero exaurimento do prazo após a eleição não desconstitui nem suspende o obstáculo ao *ius honorum* que aquele substrato atraía.

Portanto, o termo final de inelegibilidade não deve ser confundido com a suspensão ou anulação de sua causa constitutiva, pois, na primeira hipótese, a decisão constitutiva (substrato) permanece hígida, ocorrendo após a eleição apenas o exaurimento de seus efeitos.

23. Vê-se, portanto, que não há falar em aplicação do enunciado 70 da Súmula do TSE ao caso em tela, visto que a questão posta não diz respeito ao decurso do prazo de incidência da inelegibilidade, mas, sim, ao próprio fundamento fático-jurídico que fundamentava a alegada inelegibilidade.

24. Dessa forma, conclui-se que, uma vez eliminados os efeitos principais, secundários e extrapenais da condenação penal, restam ausentes os requisitos exigidos pelo art. 1º, inciso I, alínea *e*, item 1, da LC 64/1990.

25. No que concerne à alegação de que o acórdão proferido pelo STJ nos autos do HC 367.376/MG – que reconheceu extinta a punibilidade da conduta que serviu de fundamento para o TRE de Minas Gerais indeferir o pedido de registro de candidatura de José Roberto de Oliveira – não foi trazida aos autos pelo agravado como fato superveniente, mas, sim, por meio de consulta ao andamento processual do mencionado HC realizada por este relator, melhor sorte não lhe assiste.

26. Como é cediço, toda a marcha processual, incluídas as decisões de qualquer processo que tramite sem segredo de justiça, pode ser integralmente aferida por meio de consulta pública ao sítio eletrônico do órgão do Poder Judiciário no qual tramita.

28. Ademais, a consulta processual realizada com o fim de obter informações atuais e imprescindíveis ao deslinde da presente demanda se deu com base no art. 370 do CPC/2015, o qual preconiza a busca pela verdade real.

29. Portanto, constata-se que, ao Magistrado, na busca pela verdade real, é possível verificar, de ofício, por meio da internet, o andamento de processo que tem o condão de influir no julgamento da lide posta a julgamento.

30. Quanto à tese de que a decisão do STJ – que configurou fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade em comento e que foi publicada no *DJE* de 16.12.2016 – não possuía eficácia jurídica no momento da publicação da decisão agravada em 13.12.2016, verifica-se que também não se sustenta.

31. As informações obtidas por meio da consulta processual gozam de presunção de confiabilidade. Tal circunstância, aliada ao fato de a presente demanda versar sobre pedido de registro de candidatura de Prefeito eleito, legitimou considerar as informações constante do sítio eletrônico do STJ, o qual expressamente informou, em 6.12.2016, que *a Sexta Turma, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração para reconhecer a extinção da punibilidade, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.*

32. Soma-se a isso o fato de que a referida decisão foi proferida em âmbito de *HC*, situação que denota extrema urgência no cumprimento do *decisum* e que legitima, inclusive, a expedição de comunicação às autoridades coatoras, antes mesmo da efetiva publicação da decisão no meio oficial, para o fim de cumprimento da ordem, conforme se extrai do comando normativo do art. 665 do CPP.

33. No próprio andamento do *HC 367.376/MG*, verifica-se que, em 7.12.2016, ou seja, antes da publicação no *DJE* – que se deu em 16.12.2016 –, foram expedidos telegramas judiciais para o TJ de Minas Gerais e para a Vara Criminal de Leopoldina/MG, com o fim de dar ciência ao resultado do julgamento que reconheceu extinta a punibilidade.

34. Assim, afigurar-se-ia desarrazoado admitir que uma decisão proferida em *HC* favorável ao paciente surta efeitos, na seara penal, antes da efetiva publicação, e não surta os mesmos efeitos na seara eleitoral.

35. Por fim, quanto à alegação de que a decisão agravada afrontou o art. 10 do CPC/2015, na medida em que não foi expedida intimação para a Coligação Unidos Somos Muito Mais se manifestar sobre o julgamento realizado pelo STJ que reconheceu extinta a punibilidade da conduta perpetrada pelo agravado que foi utilizada como fundamento para o indeferimento de seu pedido de registro de candidatura nas instâncias ordinárias, não há falar em irregularidade apta a anular a decisão agravada.

36. Ao contrário do alegado, a decisão guerreada não consistiu em decisão surpresa, uma vez que os agravantes, por ocasião da notícia de concessão da ordem nos autos do *HC* 367.376/MG para que os autos retornassem ao Juízo de 1º grau, foram devidamente intimados acerca da existência e tramitação da aludida ação constitucional no STJ, através de despacho proferido em 21.11.2016, em pleno atendimento ao disposto nos arts. 10 e 493 do CPC/2015.

37. Atendendo ao despacho supracitado, sobrevieram as manifestações da Coligação Unidos Somos Muito Mais (fls. 449-455) e do MPE (fls. 470-473), respectivamente, em 25.11.2016 e 2.12.2016.

38. Portanto, vê-se que ambos os agravantes possuíam, à época, pleno conhecimento do *HC* 367.376/MG em trâmite no STJ.

39. Frise-se que as notícias de oposição dos embargos de declaração à decisão que concedeu a ordem no citado *HC* e de seu posterior acolhimento para reconhecer a extinção da punibilidade, ainda que posterior à manifestação das agravadas, foram publicadas no andamento processual constante do sítio eletrônico do STJ, respectivamente, em 22.11.2016 e 6.12.2016, tanto é que foram por este Relator acessadas no momento da prolação da decisão agravada.

40. Como dito alhures, ao Magistrado na busca pela verdade real, inclusive em âmbito recursal, *é possibilitado verificar, de ofício, por meio de consulta ao endereço eletrônico das Cortes Judiciais, o andamento de processo que tem o condão de influir no julgamento da lide posta a julgamento.*

41. Na espécie, tal faculdade ganhou especial relevo, pois, além de tratar de informações relevantes para o deslinde da controvérsia oriundas

do andamento processual do HC 367.376/MG – cuja impetração já era de conhecimento de todas as partes processuais –, a presente demanda versa sobre prefeito eleito com registro indeferido. Acresça-se, ainda, que, conforme o Calendário Eleitoral das Eleições 2016, instituído pela Res.-TSE 23.450/2015, o último dia para a diplomação dos eleitos seria 19.12.2016.

43. Rememore-se, no ponto, que a decisão agravada foi publicada na sessão de 13.12.2016.

44. Ademais, o recurso de agravo interno, além de permitir a reconsideração da decisão agravada, oportuniza o exercício do contraditório diferido, o que revela ausência de prejuízo a parte ora agravante. Confira-se, a propósito, o seguinte julgado do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. MANIFESTAÇÃO SOBRE OFENSA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO STF.

1. No Regimental, sustenta a parte recorrente que houve ao art. 5º, inc. LV da Constituição da República vigente, relativo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, porque não houve intimação da parte agravada a fim de que fosse reconsiderada a primeira decisão monocrática dada *prestata relatoria*.

2. O Superior Tribunal de Justiça não tem a missão constitucional de interpretar dispositivos da Lei Maior, cabendo tal dever ao Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual não se pode conhecer da dita ofensa ao art. 5º, inc. LV da Constituição da República vigente.

Precedentes.

3. Ainda que assim não fosse, o juízo de retratação é ofertado ao Julgador Monocrático quando da interposição do Agravo Regimental, sendo exercidos o contraditório e a ampla defesa com eventual interposição de novo agravo interno em face da decisão monocrática de reconsideração – de modo diferido, pois.

4. Daí porque é despiciendo a intimação da parte agravada para oferecer impugnação ao Agravo Regimental a título de exercício do contraditório e da dialeticidade, porque, neste caso, a parte interessada exercê-los-á com manejo de outro recurso, ato contínuo à reconsideração.

5. Agravo Regimental não conhecido (AgRg no AgRg no REsp 1.168.260/ES, rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE 8.2.2011).

45. Assim, diante deste contexto, não ocorreu, *in casu*, violação ao art. 10 do CPC/2015, haja vista que nenhuma decisão foi proferida com

base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar.

46. Em arremate, ainda que fosse possível superar os óbices para se acatar quaisquer das razões veiculadas nos Agravos Internos manejados, este Tribunal Superior, no julgamento do REspe 207-35/SC, realizado em 9.2.2017 e relativo às eleições de 2016, expressamente assentou que o *crime tipificado no art. 10 da Lei 7.347/1985 não enseja a inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990*.

47. Na ocasião, reafirmou-se o entendimento de que a Lei de Inelegibilidade é taxativa ao prever, para o ensejo da inelegibilidade, a condenação em crime contra a administração pública, cujas hipóteses devem ser interpretadas restritivamente, ante o reflexo no direito fundamental à elegibilidade.

48. Rememore-se, por oportuno, que a condenação utilizada como fundamento pela Corte Regional para incidir a inelegibilidade em comento se deu em virtude da prática da conduta descrita no citado art. 10 da Lei da ACP. Assim, em variadas matizes, não assiste razão aos agravantes.

49. Ante o exposto, nega-se provimento aos agravos regimentais. Em consequência, julga-se prejudicado o pedido de reconsideração de liminar (fls. 624-626).

50. É o voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, peço vênia ao eminente relator para subscrever apenas o último tópico da ementa, que é suficiente para a solução do caso, porque se trata de condenação com base no art. 10 da Lei de Ação Civil Pública, o que não gera inelegibilidade.

Em relação às demais teses, reservo-me o direito de estudar melhor. Faço ressalva quanto ao fundamento.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 513-42.2016.6.13.0161/MG. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Coligação Unidos Somos Muito Mais (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravados: José Roberto de Oliveira e outro (Advogados: João Batista de Oliveira Filho – OAB: 20180/MG e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravos regimentais, julgou prejudicado o pedido de reconsideração de liminar (Protocolo nº 5/2017) da Coligação Unidos Somos Muito Mais, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Edson Fachin, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 135-86.2015.6.07.0000**

BRASÍLIA – DF

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Agravante: Partido Pátria Livre (PPL) – Regional

Advogados: Rodrigo Madeira Nazário – OAB: 12931/DF e outros

Agravada: Telma Rufino Alves

Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e
outros

Eleições 2014. Agravo regimental em recurso especial. Ação de perda de mandato eletivo julgada extinta sem resolução do mérito pelo TRE do Distrito Federal. Art. 267, inciso VI, do CPC/1973. Expulsão de filiado por justa causa. Ocorrendo o desligamento, pelo partido, de filiado que exerce mandato eletivo, não há interesse de agir em relação à perda do cargo. Decisão regional em consonância com a legislação de regência e a jurisprudência desta Corte. Ausência de argumentos hábeis para modificar a decisão agravada. Agravo regimental desprovido.

1. De acordo com o que prevê a Lei 13.165/2015, que incorporou o dever de fidelidade partidária à Lei Orgânica dos Partidos Políticos, para que seja possível a perda do cargo eletivo, é necessário que o pedido de desfiliação seja requerido pelo detentor do cargo (art. 4º), não estando prevista a hipótese de desligamento por meio de expulsão, por iniciativa da própria agremiação partidária.

2. Conforme consignado na decisão agravada, a presente ação não atendeu a um dos pressupostos que o art. 1º, § 3º da Res.-TSE 22.610/2007 impõe como condição da ação, qual seja, que a recorrida se encontre no papel de mandatária que se desfilou do partido pelo qual se elegeu.

3. *In casu*, decidiu-se pelo acerto da decisão da Corte Regional, tendo em vista o que prescreve a legislação de regência e o entendimento jurisprudencial desta Corte.

4. Merece ser desprovido o agravo interno , tendo em vista a inexistência de argumentos hábeis para modificar a decisão agravada.

5. Agravo Regimental a que se nega provimento.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 28 de março de 2017.

Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, relator

Publicado no *DJE* de 17.4.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto pelo Partido Pátria Livre – Diretório Regional – de decisão que negou seguimento ao recurso especial de acórdão proferido pelo TRE do Distrito Federal, que julgou extinta, sem resolução do mérito (art. 267, inciso VI do CPC/1973), a ação de perda de mandato eletivo ajuizada por aquele partido em desfavor da Deputada Distrital Telma Rufino Alves, sob o fundamento de ausência de interesse de agir quando o desligamento do filiado se dá mediante expulsão por parte da própria agremiação.

2. Em suas razões recursais (fls. 811-834), o partido agravante reitera as mesmas alegações expendidas no recurso especial, quais sejam:

- a) a permanência do parlamentar no partido político pelo qual se elegeu é imprescindível para a manutenção da representatividade partidária do próprio mandato, devendo a fidelidade do parlamentar perdurar após a posse no cargo eletivo. Cita como precedente o julgado no MS 26.602/DF, rel. Min. EROS GRAU, *DJE* 17.10.2008;
- b) o acórdão regional fundamentou-se em precedentes desta Corte que não possuem similitude fática com a situação de expulsão de parlamentar fundamentada em justa causa, advinda de violação incontroversa dos deveres éticos;

c) os partidos políticos não podem ficar reféns de filiados infieis, especialmente aqueles que exerçam mandato eletivo, que não se submetem às diretrizes ético-disciplinares e programáticas da agremiação;

d) esta Corte Superior ainda não se debruçou sobre o tema da expulsão por justa causa, mas, sim, sobre hipóteses de expulsão desmotivada ou mesmo hipóteses em que a expulsão não carregava consigo carga jurídico-valorativa que ostentasse relevância criminal, como é a hipótese vertente.

3. Pugna pelo conhecimento e pelo provimento do agravo interno, para, reformando a decisão agravada (a) reformar o acórdão recorrido, acolhendo a pretensão inicialmente deduzida, ou (b) anular o acórdão, para determinar a instrução do feito.

4. Foram apresentadas contrarrazões por Telma Rufino Alves (fls. 842-860).

5. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Senhor Presidente, de início, verifica-se a tempestividade do agravo interno interposto. A decisão agravada foi publicada no *Diário da Justiça eletrônico* de 4.11.2016, sexta-feira (fls. 809), e o presente recurso, interposto em 9.11.2016, domingo (fls. 811), em petição subscrita por advogado constituído nos autos.

2. A argumentação expendida no regimental, contudo, constitui mera reiteração daquela inserta nas razões do recurso especial e não é, por esse motivo, apta para ensejar a reforma da decisão agravada.

3. Depreende-se dessa decisão que a Corte *a quo* julgou extinta, sem resolução do mérito, nos termos do inciso VI do art. 267 do CPC/1973, a ação de perda de mandato eletivo ajuizada pelo PPL – Regional em desfavor de Telma Rufino Alves, Deputada Distrital, em razão da ausência de interesse de agir quando o desligamento do filiado se deu mediante expulsão por parte da própria legenda.

4. De acordo com o que prevê a Lei 13.165/2015, que incorporou o dever de fidelidade partidária à Lei Orgânica dos Partidos Políticos, para

que seja possível a perda do cargo eletivo, é necessário que o pedido de desfiliação seja requerido pelo detentor do cargo (art. 4º), não estando prevista a hipótese de desligamento por meio de expulsão, por iniciativa da própria agremiação partidária, como é o caso dos autos.

5. Assim, conforme consignado na decisão agravada, *a presente ação não atendeu a um dos pressupostos que o art. 1º, § 3º da Res.-TSE 22.610/2007 impõe como condição da ação, qual seja, que a recorrida encontre-se no papel de mandatária que se desfilou do partido pelo qual se elegeu* (fls. 804).

6. *In casu*, decidiu-se pelo acerto da decisão da Corte Regional, tendo em vista o que prescreve a legislação de regência e o entendimento jurisprudencial desta Corte. Destaca-se da decisão agravada:

19. Com efeito, a presente ação não atendeu a um dos pressupostos que o art. 1º, § 3º da Res.-TSE 22.610/2007 impõe como condição da ação, qual seja, que a recorrida encontre-se no papel de mandatária que se desfilou do partido pelo qual se elegeu.

20. Este Tribunal tem decidido que se afigura incabível a propositura de ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária se a agremiação expulsa o mandatário da legenda, pois a questão alusiva à infidelidade partidária envolve o desligamento voluntário do filiado. Nesse sentido, cita-se o seguinte precedente:

Eleições 2008. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento. Ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária. Vereador. Expulsão do partido. Previsão de infidelidade partidária somente por desligamento voluntário. Ausência de interesse de agir. Resolução 22.610/2007 do Tribunal Superior Eleitoral. Precedentes. Agravo Regimental ao qual se nega provimento (AgR-AI 3889-07/RJ, rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJE 9.2.2012).

21. Esse fundamento é corroborado pelo art. 4º da Resolução supracitada, que expressamente dispõe que o requerido na ação de perda de mandato deve ser o mandatário que se desfilou, sem prever a hipótese de filiado que tenha sido expulso do partido, como na espécie. Confira-se o seguinte julgado nesse sentido:

Agravo regimental. Petição. Pedido de decretação de perda de mandato eletivo. Desfiliação pelo partido. Ausência de interesse de agir. Art. 1º, § 3º da Res.-TSE 22.610/2007. Extinção sem julgamento de mérito. Art. 267, IV do CPC.

1. O pedido de perda de mandato por desfiliação partidária encontra respaldo no art. 1º da Res.-TSE 22.610/2007. Contudo, a referida norma impõe, como condição da ação, que o postulante se encontre no papel de mandatário que se desfiliou ou pretenda desfiliar-se do partido pelo qual se elegeu. No caso, como o próprio Democratas (DEM) editou a Resolução 070/2009, impondo ao agravado o desligamento do partido, impossível que se concretize quaisquer das condições impostas pela norma, quais sejam, que o mandatário se encontre na situação de quem se desfiliou ou pretenda desfiliar-se. Nesse passo, não encontra respaldo jurídico a pretensão do suplente de reivindicação da vaga.

2. O ajuizamento de ação declaratória de justa causa para desfiliação partidária não pode ser considerado, pelo partido, pedido implícito de desfiliação. Tal pretensão encontra respaldo no direito de livre acesso ao Poder Judiciário, assegurado constitucionalmente (art. 5º, XXXV da CR/1988) bem como no art. 1º, § 3º da Res.-TSE 22.610/2007.

3. Correta a decisão agravada ao vislumbrar a perda de objeto da ação que postula a perda do mandato do agravado, tendo em vista que seu desligamento foi realizado pelo partido. Agravo a que se nega provimento (AgR-Pet 2.983/DF, rel. Min. Felix Fischer, *DJE* 18.9.2009) (fls. 804-805).

7. Por fim, consignou-se na decisão agravada que concluir que a expulsão de filiado dos quadros da agremiação ensejaria também a perda de mandato eletivo, além de não encontrar guarida na legislação, implicaria atribuir aos partidos políticos o poder de escolher, após as eleições, o filiado que exerceria o mandato eletivo, direito esse que não lhes foi outorgado pela Constituição ou por lei.

8. Nesse cenário, constata-se que a decisão agravada está alicerçada em fundamentos idôneos e que merece ser desprovido o agravo interno, haja vista a inexistência de argumentos hábeis para modificar o *decisum* agravado.

9. Diante do exposto, nega-se provimento ao Agravo Regimental.

10. É o voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 135-86.2015.6.07.0000/DF. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Partido Pátria Livre (PPL) – Regional (Advogados: Rodrigo Madeira Nazário – OAB: 12931/DF e outros). Agravada: Telma Rufino Alves (Advogados: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Herman Benjamin.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 220-71.2016.6.25.0021**

SÃO CRISTÓVÃO – SE

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Adilson de Carvalho Silva Junior

Advogados: Fausto Goes Leite Junior – OAB: 2525/SE e outro

Agravado: Marcos Antonio de Azevedo Santana

Advogado: Luiz Hamilton Santana de Oliveira – OAB: 3068/SE

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Vice-Prefeito. Deferimento. Irmão. Prefeito reeleito. Município limítrofe. Parentesco. Art. 14, §§ 5º e 7º, da CF. Inelegibilidade afastada. Reiteração. Razões. Desprovemento.

1. O agravante limita-se a reproduzir os argumentos ostentados pela coligação recorrente sem impugnar de forma específica os fundamentos lançados na decisão agravada, a qual enfrentou exaustivamente os temas suscitados no recurso especial. Tal circunstância inviabiliza o conhecimento do agravo, a teor das Súmulas nºs 26 do TSE e 182 do STJ.

2. A hipótese de inelegibilidade denominada “Prefeito itinerante” ou “Prefeito profissional”, reconhecida pelo STF (RE nº 637.485/RJ) e por esta Corte Superior, a partir da interpretação do art. 14, § 5º, da CF, não fulmina o pedido de registro de candidatura do primeiro agravado, colateral em segundo grau do Prefeito reeleito do Município de Nossa Senhora do Socorro/SE, cidade limítrofe com São Cristóvão/SE, pois a inelegibilidade reflexa ou em razão de parentesco prevista no art. 14, § 7º, da CF é restrita ao “território de jurisdição do titular”.

3. Na linha da jurisprudência desta Corte Superior, cônjuge e parentes de prefeito reeleito são elegíveis em outra circunscrição eleitoral, ainda que em município vizinho, desde que

este não resulte de desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito.
4. Agravo regimental desprovido.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 8 de março de 2017.

Ministra LUCIANA LÓSSIO, relatora

Publicado no *DJE* em 19.4.2017.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral contra decisão pela qual neguei seguimento ao recurso especial interposto pela Coligação Esperança do Povo, manejado contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe (TRE/SE) que, negando provimento a recurso, manteve o deferimento do pedido de registro de candidatura de Marcos Antônio de Azevedo Santana e de Adilson de Carvalho Silva Junior aos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente, do Município de São Cristóvão/SE, afastando a incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º e 7º, da Constituição Federal, alegada em relação ao candidato a vice.

O acórdão foi assim ementado:

RECURSO. ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. PRAZO RECURSAL. ARTIGOS 52 E 53 DA RESOLUÇÃO TSE 23.455/2015. TEMPESTIVIDADE. CANDIDATO. VICE-PREFEITO. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MUNICÍPIO DESMEMBRADO. NÃO CONFIGURAÇÃO. DEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO IMPROVIDO.

1. Na forma do § 2º do art. 52 da Resolução TSE 23.455/2015, “Quando a sentença for entregue em cartório antes de três dias contados da conclusão ao juiz eleitoral, o prazo para o recurso eleitoral, salvo intimação pessoal anterior, só se conta do termo final daquele tríduo”.

2. Em respeito ao princípio republicano, “o cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação” (STF – RE 637485, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 1.8.2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJE-095 DIVULG 20.5.2013 PUBLIC 21.5.2013).

3. O Tribunal Superior Eleitoral consignou em consulta que “cônjuge e parentes de prefeito reeleito não são inelegíveis para o mesmo cargo em município vizinho, salvo se este resultar de desmembramento, de incorporação ou de fusão” (Consulta nº 181106, Acórdão de 5.6.2012, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE – Diário de Justiça eletrônico, Tomo 161, Data 22.8.2012, Página 115-116 RJTSE – Revista de jurisprudência do TSE, Volume 23, Tomo 3, Data 5.6.2012, Página 46).

4. Considerando que o Município de São Cristóvão não é fruto de “desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito” do Município de Nossa Senhora do Socorro, afasta-se qualquer possibilidade de incidência, sobre o candidato recorrido, da inelegibilidade prevista nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal.

5. Recurso conhecido e improvido. (fl. 98)
Embargos de declaração rejeitados (fls. 127-130).

No recurso especial, a Coligação Esperança do Povo alegou que Adilson de Carvalho Silva Junior seria inelegível, nos termos do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal, por ser irmão do atual Prefeito reeleito do Município de Nossa Senhora do Socorro/SE, cidade limítrofe com São Cristóvão, municípios integrantes da mesma região econômica, a chamada Grande Aracaju.

Sustentou que “*a vedação a mais de uma reeleição ao mesmo cargo tem nascedouro no princípio republicano, tendo como uma das mais elevadas características a **temporiedade do poder, do cidadão ou do seu grupo familiar***” (fl. 147).

Afirmou que a jurisprudência desta Corte Superior “*não aceita a eleição de parente do chefe do Poder Executivo, quando este já for reeleito, **mesmo renunciando ao mandato no prazo de 06 meses anteriores às eleições, o que também não é vedado expressamente no texto constitucional, mas em construção jurisprudencial***” (fl. 149).

Aduziu que tanto o TSE como o STF “tomam como parâmetro para aferir a inelegibilidade não apenas o cidadão *individualmente considerado, mas o grupo familiar formado pelos parentes até 2º grau*” (fl. 151).

Alegou ter o STF firmado entendimento no sentido de impedir a terceira eleição do indivíduo ou grupo familiar não apenas no mesmo município, mas em qualquer outro da federação, impossibilitando, assim, a figura do denominado “Prefeito itinerante”.

Acrescentou que, de fato, “há consulta do TSE datada de 2012 no sentido da possibilidade de parentes de prefeito reeleito se candidatarem para prefeito ou vice em município vizinho. Todavia, à essa época, o TSE também não via problema em que o prefeito (o próprio indivíduo) se elegeisse em município vizinho, exercendo um terceiro mandato” (fl. 157), entendimento posteriormente modificado pelo STF.

Contrarrazões à fl. 165.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento do recurso (fls. 170-176).

Na decisão de fls. 178-190, neguei seguimento ao recurso especial e mantive o deferimento do registro de candidatura de Marcos Antônio de Azevedo Santana e de Adilson de Carvalho Silva Junior aos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente, do Município de São Cristóvão/SE, afastando a incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal, alegada em relação ao candidato a vice.

No presente regimental, o Ministério Público Eleitoral argumenta que, “a teor do entendimento firmado pelo STF, o prefeito de Nossa Senhora do Socorro/SE não pode se candidatar ao mesmo cargo – tampouco ao cargo de vice-prefeito – em São Cristóvão/SE, município vizinho, é certo que o mesmo óbice deve ser estendido ao seu irmão, ora agravado, sob pena de relativização indevida da norma estabelecida no art. 14, §§ 5º e 7º, da CF, que encara a candidatura do cônjuge e dos parentes até o segundo grau de Chefe do Poder Executivo como continuação de sua própria candidatura” (fl. 207).

Intimados para contrarrazoar o presente regimental, os agravados permaneceram inertes (fl. 209).

Em consulta aos dados do sistema Divulga TSE, a chapa formada pelos recorridos, candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de São Cristóvão/SE, foi vencedora com 30,77% dos votos válidos.

É o relatório.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, eis o teor da decisão agravada:

O recurso não merece provimento.

A recorrente alega que Adilson de Carvalho Silva Junior, ora primeiro recorrido, candidato ao cargo de vice-prefeito do Município de São Cristóvão/SE, e irmão do atual prefeito reeleito do Município de Nossa Senhora do Socorro/SE, seria inelegível, nos termos do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal¹.

O Tribunal de origem, afastando a alegada causa de inelegibilidade, manteve o deferimento do pedido de registro de candidatura de Adilson de Carvalho Silva Junior, nos seguintes termos:

No mérito, consoante relatado, as recorrentes consideram ser inelegível o candidato a vice-prefeito Adilson de Carvalho Silva Júnior. Pela tese recursal, sendo ele irmão do prefeito reeleito de Município vizinho a São Cristóvão, estaria impedido de disputar o cargo majoritário, ainda que na condição de vice, sob pena de configuração de hipótese conhecida como “prefeito itinerante”. A matéria é disciplinada pelos parágrafos 5º e 7º, do art. 14, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
[...]

¹ CF

Art. 14. [...]

§ 5º O presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal, os prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do presidente da República, de governador de estado ou território, do Distrito Federal, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997.)

[...]

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Assim, pela disposição constitucional transcrita acima, Chefes do Poder Executivo podem ser reeleitos para um único período subsequente, considerando-se abarcados por tal vedação o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção do Chefe do Poder Executivo ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

A análise de tais regras, porém, não conduz à apontada inelegibilidade do candidato recorrido, Adilson Júnior, na medida em que a figura do “prefeito itinerante”, claramente vedada pela jurisprudência, não alcança cônjuge e parentes do chefe do executivo que venham a se candidatar em município vizinho àquele onde exerça ele mandato eletivo desta espécie. O Supremo Tribunal Federal, em decisão com repercussão geral reconhecida, assim identifica o instituto em testilha. A seguir, ementa do julgado em referência:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. REELEIÇÃO. PREFEITO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. I. REELEIÇÃO. MUNICÍPIOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, 5º, DA CONSTITUIÇÃO. PREFEITO. PROIBIÇÃO DE TERCEIRA ELEIÇÃO EM CARGO DA MESMA NATUREZA, AINDA QUE EM MUNICÍPIO DIVERSO. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O *princípio republicano* condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da

norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. *Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado “prefeito itinerante” ou do “prefeito profissional”, o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder.* Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação. II. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo

16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

III. REPERCUSSÃO GERAL. Reconhecida a repercussão geral das questões constitucionais atinentes à (1) elegibilidade para o cargo de Prefeito de cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos em cargo da mesma natureza em Município diverso (interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição) e (2) retroatividade ou aplicabilidade imediata no curso do período eleitoral da decisão do Tribunal Superior Eleitoral que implica mudança de sua jurisprudência, de modo a permitir aos Tribunais a adoção dos procedimentos relacionados ao exercício de retratação ou declaração de inadmissibilidade dos recursos repetitivos, sempre que as decisões recorridas contrariarem ou se pautarem pela orientação ora firmada.

IV. EFEITOS DO PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Recurso extraordinário provido para: (1) resolver o caso concreto no sentido de que a decisão do TSE no REspe 41.980-06, apesar de ter entendido corretamente que é inelegível para o cargo de Prefeito o cidadão que exerceu por dois mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em Município diverso, não pode incidir sobre o diploma regularmente concedido ao recorrente, vencedor das eleições de 2008 para Prefeito do Município de Valença-RJ; (2) *deixar assentados, sob o regime da repercussão geral, os seguintes entendimentos: (2.1) o art. 14, § 5º, da Constituição, deve ser interpretado no sentido de que a proibição da segunda reeleição é absoluta e torna inelegível para determinado cargo de*

Chefe do Poder Executivo o cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; (2.2) as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, impliquem mudança de jurisprudência, não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior.

(STF – RE 637485, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 1.8.2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJE – 095 DIVULG 20.5.2013 PUBLIC 21.5.2013.)

Pelo julgado transcrito, fica claro que “cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação”. Estabelecida tal premissa, resta saber se presente impedimento alcança cônjuge e parentes do chefe do executivo que venham a se candidatar em município vizinho.

Analisando exatamente essa questão, o Tribunal Superior Eleitoral consignou em consulta que “cônjuge e parentes de prefeito reeleito não são inelegíveis para o mesmo cargo em município vizinho, salvo se este resultar de desmembramento, de incorporação ou de fusão”.

Ante à clareza do dispositivo contido na referida consulta, considerando que o Município de São Cristóvão não é fruto de “desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito” do Município de Nossa Senhora do Socorro, afasta-se qualquer possibilidade de incidência, sobre o candidato recorrido, da inelegibilidade prevista nos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal, descrita acima. [...] (fls. 101-104.)

Com efeito, na linha da jurisprudência desta Corte Superior, parentes de prefeito reeleito são elegíveis em outra circunscrição eleitoral, ainda que em município vizinho, desde que este não resulte de desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito.

A propósito, cito os seguintes precedentes:

Recurso contra expedição de diploma. Inelegibilidade por parentesco.

A inelegibilidade de candidato, nos termos dos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal, porque já exercidos dois

mandatos consecutivos, não acarreta a inelegibilidade de membro de sua família, candidato a cargo diverso, não obstante da mesma espécie (prefeito), em outro município, ainda que vizinho.

Recurso especial provido.

(REspe nº 54338-05/PI, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJE* de 27.6.2012.)

CONSULTA. INELEGIBILIDADE. PARENTESCO. CÔNJUGE. PREFEITO REELEITO. MUNICÍPIO VIZINHO. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RESPOSTA AFIRMATIVA.

1. Cônjuge e parentes de prefeito reeleito não são inelegíveis para o mesmo cargo em município vizinho, salvo se este resultar de desmembramento, de incorporação ou de fusão.

2. Consulta respondida afirmativamente.

(Cta nº 1811-06/DF, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 22.8.2012.)

Cumpra consignar que tal entendimento, ao contrário do defendido pela recorrente, foi reafirmando por este Tribunal Superior logo após o STF fixar a tese do “prefeito itinerante”². Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. INELEGIBILIDADE REFLEXA. ART. 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MUNICÍPIO DESMEMBRADO. VÍNCULO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA. NÃO PROVIMENTO.

1. O cônjuge e os parentes de prefeito em segundo mandato são elegíveis em outra circunscrição eleitoral, ainda que em município vizinho, desde que este não resulte de desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito. Precedentes.

2. Na espécie, não há óbice à candidatura da agravada, pois é incontroverso que o Município de Porto Seguro/BA, pelo qual concorre, foi desmembrado do Município de Eunápolis/BA há mais de vinte anos, o que evidencia sua autonomia administrativa (Precedente: AgR-REspe 167-86, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 13.11.2012).

3. Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe nº 832-91, rel. Min. Nancy Andrichi, PSESS de 11.12.2012.)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. DEFERIMENTO.

² RE nº 637485, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 1º.8.2012.

FILHA. PREFEITO REELEITO. MUNICÍPIO VIZINHO. PARENTESCO. INELEGIBILIDADE. AFASTADA. REITERAÇÃO. RAZÕES. DESPROVIMENTO.

1. Embora o ministério público eleitoral não tenha impugnado o registro da candidata, o agravo regimental interposto deve ser conhecido, por se tratar de matéria constitucional. Precedentes.

2. A decisão agravada, que manteve o deferimento do registro de candidatura, está em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que a norma do art. 14, § 7º, da Constituição não veda a candidatura de parente de prefeito reeleito em município vizinho, desmembrado do município mãe desde 1995.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 167-86/PI, de minha relatoria, PSESS de 13.11.2012.)

No mesmo sentido, cito ainda a decisão proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, ao apreciar o REspe nº 939-63/AL, publicada em 30.4.2015, da qual, por pertinente, extraio o trecho a seguir:

2. A questão controvertida nos autos resume-se a saber se é vedado ao cônjuge de prefeito em segundo mandato candidatar-se em município diverso, sob o fundamento de que essa situação estaria subsumida ao que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 637.485/RJ, de minha relatoria, em 1º.8.2012, no qual se assentou a tese do chamado “prefeito profissional ou itinerante”.

[...]

Na espécie, o TRE/AL entendeu que, por se tratar de direito fundamental do cidadão, consubstanciado no direito ao sufrágio passivo, “a regra deve ser a exceção, ou seja, a interpretação a ser dada a norma infraconstitucional ou constitucional deve resguardar, sempre que possível, o pleno exercício dos direitos políticos” (fl. 149).

Com base nessa premissa, assentou que, embora o STF, ao interpretar o art. 14, § 5º, da Constituição Federal, tenha estendido a município diverso a proibição do exercício de um terceiro mandato pelo prefeito, não seria razoável fazê-lo em relação ao seu cônjuge, porquanto a norma do § 7º do referido artigo, que cuida da inelegibilidade dos parentes, é taxativa em restringi-la ao território de jurisdição do titular.

A meu ver, correta a linha interpretativa adotada pelo Regional, bem como a conclusão a que chegou.

[...]

Outrossim, *obsero ser nítida a ausência de similitude fática entre o quadro delineado no acórdão recorrido e o que serviu*

como substrato para o STF moldar a tese do “prefeito itinerante”, notadamente por não se constatar aqui o prosseguimento no cargo de uma mesma pessoa nem a manutenção da família no poder político de um mesmo município. Logo, para reformar a decisão recorrida, seria necessário ampliar por demais o alcance da norma prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal, o que, como já disse, não é possível em se tratando de inelegibilidades. (Grifei.)

Portanto, estando o acórdão recorrido em harmonia com a jurisprudência desta Corte Superior, incide na espécie a Súmula nº 30 do TSE, segundo a qual “não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral”. Do exposto, *nego seguimento ao recurso especial*, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral. (fls. 181-190)

O agravante limita-se a reproduzir os argumentos ostentados pela coligação recorrente sem impugnar de forma específica os fundamentos lançados na decisão agravada, a qual enfrentou exaustivamente os temas suscitados no recurso especial. Tal circunstância inviabiliza o conhecimento do agravo, a teor das Súmulas nºs 26 do TSE³ e 182 do STJ⁴.

Ainda que superado esse óbice, o recurso não teria êxito.

A hipótese de inelegibilidade denominada “Prefeito itinerante” ou “Prefeito profissional”⁵, reconhecida pelo STF (RE nº 637.485/RJ) e por esta Corte Superior a partir da interpretação do art. 14, § 5º, da CF, não fulmina o pedido de registro de candidatura do agravado Adilson de Carvalho Silva Junior, colateral em segundo grau do Prefeito reeleito do Município de Nossa Senhora do Socorro/SE, cidade limítrofe com São Cristóvão/SE, pois a inelegibilidade reflexa ou em razão de parentesco prevista no art. 14, § 7º, da CF é restrita ao “território de jurisdição do titular”.

Portanto, na linha da jurisprudência desta Corte Superior, cônjuge e parentes de Prefeito reeleito são elegíveis em outra circunscrição eleitoral, ainda que em município vizinho, desde que este não resulte de desmembramento, incorporação ou fusão realizada na legislatura imediatamente anterior ao pleito.

³ Súmula-TSE nº 26: É inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta.

⁴ Súmula-STJ nº 182: É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada.

⁵ O cidadão que já exerceu dois mandatos consecutivos na chefia de executivo municipal é inelegível para o cargo de prefeito, ainda que em município diferente.

Dessa forma, as razões postas no agravo regimental não afastam minha convicção, motivo pelo qual mantenho a decisão agravada.

Ante o exposto, *nego provimento ao agravo regimental*.

É o voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 220-71.2016.6.25.0021/SE. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Adilson de Carvalho Silva Junior (Advogados: Fausto Goes Leite Junior – OAB: 2525/SE e outro). Agravado: Marcos Antonio de Azevedo Santana (Advogado: Luiz Hamilton Santana de Oliveira – OAB: 3068/SE).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, *negou provimento ao agravo regimental*, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Francisco de Assis Vieira Sanseverino.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 126-37.2015.6.21.0000

PORTO ALEGRE – RS

Relatora: Ministra Luciana Lóssio
Recorrente: Partido Progressista (PP) – Estadual
Advogado: André Luiz Siviero – OAB: 48760/RS
Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Recurso especial. Representação. Propaganda partidária. Inserções. Participação feminina na política. Promoção. Art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995. Inobservância. Sanção. Art. 45, § 2º, II, da Lei nº 9.096/1995. Parâmetro. Tempo total da reserva legal. Desprovemento.

1. A legitimidade do *Parquet* para o oferecimento da representação de que trata o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995 já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4.617/DF.

2. Afasta-se a alegada violação ao art. 275 do CE, por suposta omissão no acórdão recorrido, porquanto os temas veiculados nos embargos de declaração foram devidamente enfrentados pelo Tribunal de origem.

3. O intuito do legislador, ao instituir, por meio do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995, a obrigação de o partido destinar, na propaganda partidária gratuita, um tempo mínimo para incentivar e encorajar a participação das mulheres no cenário político brasileiro foi alcançar a igualdade material de gênero, o que está em perfeita harmonia com o postulado do art. 5º, I, da CF/1988.

4. Diante da importância da norma relativa à participação das mulheres na política e da necessária interpretação finalística que lhe deve ser dada, não há espaço para que a Justiça Eleitoral, valendo-se dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, abrande a aplicação da penalidade prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos, sob pena de se convalidar uma mera promessa retórica.

5. Deve ser considerada, para o cálculo da aplicação da sanção, a integralidade do tempo que deveria ser

destinado pelo partido à difusão da participação feminina no cenário político, ainda que o descumprimento ao art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995 seja parcial, a fim de se contemplar o valor defendido pela norma.

6. A destinação de pelo menos 10% do tempo de propaganda partidária à promoção feminina na política caracteriza um mínimo existencial do direito fundamental à igualdade de gênero e qualifica-se como limite do limite, jamais podendo ser atingido.

7. O tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/1997.

8. Recurso especial desprovido.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 20 de setembro de 2016.

Ministra LUCIANA LÓSSIO, relatora

Publicado no *DJE* de 20.4.2017.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de recurso especial interposto pelo Partido Progressista (PP) – Estadual em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS) pelo qual foi julgada procedente a representação proposta pelo *Parquet* Eleitoral, condenando a agremiação recorrente à perda de 10 (dez) minutos das inserções estaduais de propaganda partidária em rádio e de 10 (dez) minutos em televisão, em razão de desrespeito ao tempo mínimo para promoção e difusão da participação feminina na política.

Eis a ementa do acórdão regional:

Representação. Propaganda partidária. Incentivo à participação feminina na política. Primeiro semestre de 2015.

Descumprimento do comando legal estabelecido no art. 45, IV, da Lei n. 9.096/1995. Conteúdo das mídias veiculadas não direcionado à promoção específica da atuação das mulheres no cenário político, mas para conclamar, genericamente, a participação de todo e qualquer cidadão.

Cassação do tempo de propaganda no semestre seguinte, equivalente a cinco vezes o da veiculação ilícita, por determinação do § 2º, II, do citado dispositivo legal.

Procedência. (fl. 83)

Embargos de declaração rejeitados às fls. 98-101.

O recorrente aponta violação ao art. 275, I e II, do Código Eleitoral, em razão de o Tribunal Regional haver se omitido quanto à jurisprudência desta Corte Superior destacada pela defesa, segundo a qual, para o cálculo da pena, desconsidera-se o número de vezes que uma mesma inserção é repetida em um mesmo dia.

Alega ilegitimidade ativa para a causa por parte do Ministério Público Eleitoral e a consequente nulidade absoluta da ação, em virtude do que prevê o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995.

Sustenta a legalidade do conteúdo e do objetivo da propaganda partidária veiculada, decorrente da “especial prevalência” do art. 5º, I, da Constituição Federal, sobre a especificidade do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995.

Aduz ofensa parcial ao art. 45, § 2º, II, da Lei nº 9.096/1995 e à jurisprudência do TSE, defendendo que a base de cálculo para o cômputo da pena incidente deve ser o número de peças publicitárias e o número de dias de veiculação, desconsiderando-se o número de repetições a cada dia.

Afirma que a multiplicação do fator legal (cinco vezes) pelo número de reproduções de uma mesma inserção mostra-se excessiva e nociva à finalidade da legislação. Assevera que uma penalização exagerada afeta não só o partido político, mas também o segmento feminino e o próprio eleitor, a quem é dirigida a publicidade.

Sucessivamente, requer que o tempo de penalização seja dividido meio a meio entre as futuras transmissões de rádio e de televisão, por se tratar das mesmas peças publicitárias.

Indica haver dissídio jurisprudencial com acórdão deste Tribunal Superior.

Em contrarrazões (fls. 127-135), o *Parquet* aponta, em síntese, sua legitimidade ativa para o ajuizamento da representação fundada no art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, segundo entendimento sufragado pelo STF na ADI nº 4.617/DF, bem como a impossibilidade de se reexaminar o acervo fático-probatório dos autos no âmbito do recurso especial a teor da Súmula nº 7/STJ.

No mérito, afirma que a orientação adotada no aresto regional está em harmonia com a jurisprudência do TSE no sentido de que a aferição quanto ao cumprimento da norma prevista no art. 45 da Lei nº 9.096/1995 deve ser feita com base no total das inserções veiculadas no semestre, o que atrairia o óbice da Súmula nº 83/STJ. Acrescenta, ainda, que o recorrente não demonstrou o dissídio pretoriano, pois não colacionou o inteiro teor do acórdão apontado como paradigma.

Defende que não há afronta ao art. 275 do CE e, no tocante à prevalência do art. 5º, I, da CF/1988 sobre o art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995, aduz que o objetivo da norma infraconstitucional é alcançar a igualdade material de gênero, o que está em harmonia com o texto da Carta Magna.

Por fim, quanto à dosimetria da sanção, o MPE sustenta que é inviável desconsiderar o número de repetições das inserções na mesma data, pois a lei é taxativa ao estabelecer que as agremiações devem utilizar o tempo mínimo de 10% para difundir e fomentar a participação feminina na política, o que traduz critério objetivo para orientar a aplicação da penalidade.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo seu desprovimento (fls. 139-144). É o relatório.

PARECER (RATIFICAÇÃO)

O DOUTOR NICOLAO DINO (Vice-Procurador-Geral Eleitoral): Senhor Presidente e Senhores Ministros, conforme apontado, o ponto objeto da discordância, do debate, da dúvida, está em saber se à luz da possível incidência do princípio da proporcionalidade poderia haver essa modulação em relação à inserção ilícita para efeito de aplicação da sanção.

Qual é o fato tido por irregular na lei? A lei estabelece que o partido político deve destinar, para efeito de promoção da participação da mulher na política, 10% do tempo da propaganda no rádio e na televisão.

A Lei nº 9.096/1995 dispõe, ainda, que:

Art. 45 [...]

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido: [...]

II - quando a infração ocorrer nas transmissões em inserções, com a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita, no semestre seguinte.

Então, quero destacar exatamente esse ponto: qual é a *fattispecie* da norma punitiva nesse caso? O suporte fático da incidência da norma punitiva é a inserção ilícita, essa é a *fattispecie*. E o que se entende, à luz da lei, como inserção ilícita?

Inserção ilícita, conforme prevê a própria legislação, é aquela que não destina o tempo de 10% para a promoção da participação da mulher na política.

Se essa é a moldura fática – *fattispecie* – sobre a qual vai incidir a norma sancionatória, não me parece possível que, em nome do princípio da adequação punitiva ou da proporcionalidade estrita, possa haver uma modificação da *fattispecie* para alterar a incidência da norma punitiva.

Poderia, quando muito, e se a lei autorizasse, permitir a modulação da sanção. Nesse caso, haveria a aplicação do princípio da proporcionalidade, adequação punitiva, se a lei, por exemplo, dissesse que a sanção iria até cinco vezes ao da inserção ilícita.

Quando muito, poderia o Tribunal – é uma indagação que faço – fazer essa modulação e até entender, ler esse dispositivo, à luz do princípio da proporcionalidade, que tem raiz constitucional, e permitir a modulação da sanção, até cinco vezes? Isso seria possível?

Vamos admitir que sim, mas nunca aceitar – com todas as vênias – que se possa alterar a *fattispecie*, aquilo que a norma considera como o fato sobre o qual incidirá a sanção prevista na legislação.

Então, Senhor Presidente, com essas considerações, parece-me não ser possível o acatamento da pretensão apresentada pelo Partido Progressista, razão pela qual reitero o parecer que se encontra nos autos, no sentido de desprovimento do recurso.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Ministra Luciana Lóssio, como o Tribunal Regional Eleitoral decidiu a questão da sanção, quanto ao tempo?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): A matéria de fundo é exatamente a base de cálculo para a sanção pelo descumprimento do tempo que o partido político deve destinar ao incentivo da participação das mulheres.

A Lei nº 9.096/1995 afirma que deve ser observado o mínimo de 10%. Uma vez que foi descumprido esse percentual, o que se discute no presente caso é qual seria a base de cálculo: devemos considerar como irregular a propaganda que não respeitou os 10% como um todo ou será irregular apenas a parte faltante deste percentual mínimo? Essa é a discussão.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: E como o Tribunal Regional Eleitoral entendeu?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): O Tribunal Regional Eleitoral entendeu que deve se considerar o tempo integral, na linha do que eu entendo e que já havíamos discutido.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Na realidade, já começamos a julgar essa matéria no processo de relatoria da Ministra Maria Thereza com a qual compartilho o mesmo entendimento.

Se o partido tem de utilizar 10%, digamos que esses 10% correspondam a um minuto, como normalmente ocorre, e foram utilizadas duas inserções: uma feita de forma perfeita e correta; a outra foi menor que o mínimo e a Justiça Eleitoral diz não ser suficiente para atender ao fim da norma. Nesse caso, a irregularidade seria apenas parcial, pois o partido cumpriu com parte da obrigação.

Entendo que, nessas situações, a sanção só pode ser imposta sobre a parte em que houve o descumprimento.

A questão é tratada até pelo Código Civil ao estabelecer que, quando se tem uma obrigação, o cumprimento parcial deve ser considerado pelo próprio juiz no momento de analisar o caso.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Vamos ouvir, então, o Ministério Público Eleitoral já que há divergência.

PARECER (RATIFICAÇÃO)

O DOUTOR NICOLAO DINO (Vice-Procurador-Geral Eleitoral): Senhor Presidente e Senhores Ministros, conforme apontado, o ponto objeto da discordância, do debate, da dúvida, está em saber se à luz da possível incidência do princípio da proporcionalidade poderia haver essa modulação em relação à inserção ilícita para efeito de aplicação da sanção.

Qual é o fato tido por irregular na lei? A lei estabelece que o partido político deve destinar, para efeito de promoção da participação da mulher na política, 10% do tempo da propaganda no rádio e na televisão.

A Lei nº 9.096/1995 dispõe, ainda, que:

Art. 45 [...]

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido: [...]

II - quando a infração ocorrer nas transmissões em inserções, com a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita, no semestre seguinte.

Então, queria destacar exatamente esse ponto: qual é a *fattispecie* da incidência da norma punitiva nesse caso?

O suporte fático da incidência da norma punitiva é a inserção ilícita, essa é a *fattispecie*. E o que se entende, à luz da lei, como inserção ilícita?

Inserção ilícita, conforme prevê a própria legislação, é aquela que não destina o tempo de 10% para a promoção da participação da mulher na política.

Se essa é a moldura fática – *fattispecie* – sobre a qual vai incidir a norma sancionatória, não me parece possível que, em nome do princípio da adequação punitiva ou da proporcionalidade estrita, possa haver uma modificação da *fattispecie* para alterar a incidência da norma punitiva.

Poderia, quando muito, e se a lei autorizasse, permitir a modulação da sanção. Nesse caso, haveria a aplicação do princípio da proporcionalidade, adequação punitiva, se a lei, por exemplo, dissesse que a sanção iria até cinco vezes ao da inserção ilícita.

Quando muito, poderia o Tribunal – é uma indagação que faço – fazer essa modulação e até entender, ler esse dispositivo, à luz do princípio da proporcionalidade, que tem raiz constitucional, e permitir a modulação da sanção, até cinco vezes? Isso seria possível?

Vamos admitir que sim, mas nunca aceitar – com todas as vênias – que se possa alterar a *fattispecie*, aquilo que a norma considera como o fato sobre o qual incidirá a sanção prevista na legislação.

Então, Senhor Presidente, com essas considerações, parece-me não ser possível o acatamento da pretensão apresentada pelo Partido Progressista, razão pela qual reitero o parecer que se encontra nos autos, no sentido de desprovimento do recurso.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, antes de adentrar na análise do caso concreto, peço licença aos pares para contextualizar a representação feminina na política brasileira considerando o cenário internacional, a realidade nacional e os incentivos existentes na legislação de regência que demandam a interpretação da Justiça Eleitoral.

Apesar de a Constituição da República Federativa do Brasil afirmar, logo no início do capítulo, que trata dos direitos e garantias fundamentais – inciso I do artigo 5º da CF/1988 – que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, ainda não conseguimos transpor do plano teórico para o prático a igualdade representativa de gêneros.

Por tal razão, debater igualdade de gênero, no Tribunal da Democracia – como é conhecido o Tribunal Superior Eleitoral – é de vital importância para o nosso jovem regime democrático.

Em março de 2016, o Tribunal Superior Eleitoral sediou o VII Encontro de Magistradas Eleitorais Ibero-Americanas, evento que contou com a presença de 22 (vinte e duas) representantes internacionais, de 13 países distintos, e que resultou na redação da Carta de Brasília, a qual consolidou a intenção de se instar, encorajar e estimular as cortes eleitorais a garantirem, promoverem e aplicarem as normas que prescrevem o usufruto pelas mulheres de direitos políticos e eleitorais em condições de igualdade, bem como a levarem em conta a perspectiva de gênero na interpretação e aplicação das normas relativas ao processo eleitoral e a reforçarem os programas de capacitação de pessoal sob a perspectiva da igualdade de gênero.

Na realidade, inúmeros operadores do Direito Eleitoral brasileiro têm participado de uma verdadeira cruzada cívica pelo país ao debater esse tema em inúmeros eventos, congressos e encontros de Direito Eleitoral.

Apesar de o Brasil ser uma das 10 maiores economias do mundo, é inadmissível que de um total de 193 países ocupe a 155ª colocação no *ranking* mundial de representação feminina no parlamento¹, com apenas 9,9% de mulheres na Câmara dos Deputados, estando atrás de países que tradicionalmente renegam direitos à mulher, como Arábia Saudita, Iraque e Índia e, considerando o continente americano, estarmos à frente apenas de Belize e Haiti.

Há algo de errado!

Todavia, há esperança! É preciso reconhecer que a legislação brasileira vem evoluindo, a fim de assegurar direitos e estimular a participação feminina na política, sendo a hora também de a Justiça Eleitoral contribuir com uma prestação jurisdicional mais efetiva e repensar alguns entendimentos jurisprudenciais.

Pois bem. Pode-se dizer que o primeiro incentivo normativo surge com a *Lei nº 9.100/1995*, que trouxe para as *eleições municipais de 1996 a cota de gênero*, inicialmente disciplinada em nosso ordenamento jurídico pelo artigo 11, § 2º, o qual determinava que “*vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres*”.

No ano seguinte, com a edição da *Lei nº 9.504/1997*, a Lei das Eleições² determinou, em seu *artigo 10, § 3º*, que:

Art. 10. Cada partido ou coligação *poderá registrar* candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher:

[...]

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação *deverá reservar* o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

¹ Disponível em: <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>. Acesso em: 15 set. 2016.

² Redação original da Lei nº 9.504/1997.

Foi apenas em 2009, com a redação trazida pela *Lei nº 12.034*, ou seja, 12 anos depois de criada a cota de gênero para registros de candidatura, que se tornou impositiva a norma; substituiu-se a expressão “deverá reservar” para “preencherá” o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. Vejamos:

Art. 10.

[...]

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação *preencherá* o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo.

O passo seguinte veio em 2013, com a *Lei nº 12.891*, que introduziu o artigo 93-A³ na *Lei das Eleições*, o qual passou a prever que o Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de março a 30 de junho, dos anos eleitorais, poderá promover propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a igualdade de gênero e a participação feminina na política.

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de março e 30 de junho dos anos eleitorais, em tempo igual ao disposto no art. 93 desta *Lei*, *poderá promover* propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a igualdade de gênero e a participação feminina na política.

E foi apenas com a minirreforma eleitoral do ano passado, trazida pela *Lei nº 13.165*, que a promoção à participação feminina na política, por meio de publicidade institucional promovida por esta Colenda Corte, passou a ser uma obrigação, conforme se verifica no texto alterado⁴:

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, *promoverá*, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão,

³ Redação conferida pela *Lei nº 12.891/2013*.

⁴ Redação dada pela *Lei nº 13.165/2015*.

destinada a incentivar a participação feminina na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro.

Resta inequívoca a preocupação do legislador com o tema, porquanto fez com que a publicidade institucional destinada a incentivar a participação feminina na política passasse de uma faculdade para uma obrigação legal, durante os 4 (quatro) meses que antecedem as eleições, por até 5 (cinco) minutos diários, contínuos ou não, em louvável atitude.

Além da Lei nº 9.504/1997, a Lei nº 9.096/1995 também possui dispositivos legais que buscam incrementar a presença feminina. Foi apenas em 2009, com a reforma eleitoral advinda da Lei nº 12.034, que a Lei nº 9.096/1995 recebeu pela primeira vez acréscimos criando alguns incentivos à participação feminina na política, a exemplo da determinação de se aplicar 5% do Fundo Partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como destinar ao menos 10% do tempo de propaganda partidária gratuita para também promover e difundir a participação política feminina⁵.

Todavia, no intuito de conferir maior eficácia às mudanças havidas em 2009, a *minirreforma eleitoral de 2015 trazida pela Lei nº 13.165* alterou o inciso V e o § 5º do art. 44, bem como o inciso IV do art. 45, e endureceu a sanção a ser aplicada ao partido político que descumprir o dever de promover e difundir a participação feminina⁶.

⁵ Destaco que tais normativos foram incluídos no ordenamento jurídico eleitoral pela Lei nº 12.034/2009, os quais possuíam a seguinte redação:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados: [...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total. [...]

§ 5º O partido que não cumprir o disposto no inciso V do *caput* deste artigo deverá, no ano subsequente, acrescer o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do Fundo Partidário para essa destinação, ficando impedido de utilizá-lo para finalidade diversa.

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade: [...]

IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

⁶ Os dispositivos legais ora em vigência possuem o seguinte teor:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria,

Oportuno ressaltar que o percentual mínimo de 5% (cinco por cento) a ser aplicado na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres passa a ser de atribuição da secretaria da mulher do respectivo partido político, órgão agora necessário na estrutura partidária, a partir de 2016. Vê-se, portanto, a sensibilidade do legislador ao perceber que a elaboração dos programas e das propagandas sob a tutela das mulheres terá um alcance mais legítimo e comprometido com o seu conteúdo.

Merece destaque também o acréscimo dos §§ 5º-A e 7º ao art. 44, que agora permitem a cumulação do percentual mínimo de 5% (cinco por cento) nos programas direcionados à mulher em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido. Todavia, não vejo com bons olhos referida novidade, já que muito me preocupa a possibilidade de esses valores que deveriam ser utilizados para conclamar as mulheres a participar da vida política, bem como destacar as realizações das mandatárias de cada agremiação, ficarem guardados para utilização apenas nas futuras campanhas eleitorais, em verdadeira fraude ao intuito do legislador.

pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

[...]

§ 5º O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do *caput* deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor previsto no inciso V do *caput*, a ser aplicado na mesma finalidade.

§ 5º-A. A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido.

[...]

§ 7º A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do *caput* poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5º.

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

[...]

IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento) do programa e das inserções a que se refere o art. 49.

Ainda em relação às alterações trazidas pela Lei nº 13.165/2015, vale mencionar a regra de transição prevista em seu artigo 9º, já que o mínimo necessário de 10% do programa em bloco para promover a participação da mulher também virou regra para as inserções.

E mais, a *Lei nº 13.165/2015* ainda traz uma regra de transição prevendo que nas duas eleições seguintes – 2016 e 2018 – o tempo mínimo de propaganda partidária destinada às mulheres será de 20%, e não apenas 10%, sendo que nas duas posteriores – eleições de 2020 e 2022, portanto – esse tempo mínimo passa para 15%. Vejamos:

Art. 10. Nas duas eleições que se seguirem à publicação desta Lei, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 20% (vinte por cento) do programa e das inserções.

Art. 11. Nas duas eleições que se seguirem à última das mencionadas no art. 10, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 15% (quinze por cento) do programa e das inserções.

Ou seja, apesar de acreditar que tanto o Fundo Partidário como o tempo a ser destinado às mulheres candidatas deveriam ser igual ao dos candidatos homens, dividido pela metade, em atenção ao princípio da igualdade previsto no art. 5º, inciso I, da Lei Maior, vejo como grande avanço o aumento de 100% do tempo destinado à propaganda partidária no rádio e na TV para as duas eleições seguintes, e um acréscimo de 50% para os dois pleitos eleitorais que se seguirem.

Vejam, senhores Ministros, que a legislação tem evoluído, e chegou a hora de a Justiça Eleitoral também contribuir e interpretar tais normas, de modo a garantir a sua *máxima eficácia*.

E, antes de adentrar ao caso concreto, é preciso destacar que as mulheres representam 52,13% do eleitorado, e que pela primeira vez na história elas são maioria em todos os estados da Federação⁷. E mais, a média de mulheres filiadas aos 35 partidos políticos hoje existentes

⁷ Disponível em: <http://veja.abril.com.br/brasil/brasil-tem-144-milhoes-de-eleitores-a-maioria-mulheres/>. Acesso em: 6.7.2016.

é de 44,21%, segundo dados oficiais do TSE, não havendo que se falar, portanto, em falta de filiadas, possíveis candidatas e futuras mandatárias.

Lembro, ainda, que o Poder Legislativo, dos três poderes da República, foi o único a nunca ser presidido por uma mulher, que, dos 26 estados e o Distrito Federal, apenas um deles é chefiado por mulher, e que, de todas as capitais de estado, apenas uma delas é liderada por uma prefeita.

Por fim, estudos realizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD demonstram que os países nórdicos (Islândia, Finlândia, Noruega, Suécia e Dinamarca) ocupam justamente as cinco primeiras colocações no que toca ao índice global de desigualdade entre gêneros, e que os países com maior índice de desenvolvimento humano – IDH são aqueles que possuem considerável representação feminina, por ser uma sociedade mais igualitária.

Senhor Presidente, feitas essas considerações, passo à análise do caso concreto.

I. Preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público Eleitoral para o ajuizamento da representação prevista no art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1996

Rejeito a suscitada ilegitimidade ativa do Ministério Público Eleitoral para o oferecimento da representação de que trata o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, na medida em que a legitimidade do *Parquet* já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4.617/DF, cuja ementa transcrevo a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ELEITORAL. PROPAGANDA PARTIDÁRIA IRREGULAR. REPRESENTAÇÃO. LEGITIMIDADE. ART. 45, § 3º, DA LEI Nº 9.096/1995. DIREITO DE ANTENA. ART. 17, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO. ESTREITA CONEXÃO COM PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS. MORALIDADE ELEITORAL. IGUALDADE DE CHANCES ENTRE OS PARTIDOS POLÍTICOS (*CHANCENGLEICHHEIT DER PARTEIEN*). DEFESA DAS MINORIAS. LEGITIMIDADE INAFASTÁVEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A DEFESA DA ORDEM JURÍDICA, DO REGIME DEMOCRÁTICO E DOS INTERESSES SOCIAIS INDISPONÍVEIS. ARTIGOS 127 E 129 DA CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.
[...].

5. *A legitimidade do Ministério Público para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais indisponíveis, não pode ser verberada, máxime diante da normativa constitucional insculpida nos artigos 127 e 129 da Constituição.*

6. *O dispositivo que restringe a legitimidade para a propositura de representação por propaganda partidária irregular afronta múltiplos preceitos constitucionais, todos essencialmente vinculados ao regime democrático. Doutrina (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 324; CÂNDIDO, Joel. Direito Eleitoral brasileiro. 14. ed. Bauru: Edipro, 2010, p. 71).*

7. *A representação de que trata o art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995 pode ser ajuizada por partido político ou pelo Ministério Público, mercê da incidência do art. 22, caput, da Lei Complementar nº 64/1990, verbis: "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 [...] utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político". Exclui-se, nessas hipóteses, a legitimidade de candidatos e coligações, porquanto a propaganda partidária é realizada fora do período eleitoral.*

8. *Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, estabelecendo a legitimidade concorrente dos partidos políticos e do Ministério Público Eleitoral para a propositura da reclamação de que trata o dispositivo.*

(ADI nº 4.617/DF, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 12.2.2014 – grifei.)

De acordo com a orientação firmada pela Suprema Corte, não há como se prender à literalidade do dispositivo da lei ordinária e subtrair do órgão ministerial a prerrogativa constitucional quanto à defesa da ordem jurídica e do regime democrático, máxime diante dos preceitos contidos nos arts. 127 e 129 da CF/1988⁸, devendo-se considerar, ainda, que a regularidade da propaganda partidária guarda relação com a própria finalidade e o funcionamento dos partidos políticos.

⁸ CF/1988

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
[...]

A propósito, cumpre salientar que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 17, *caput*, prevê a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, *resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos* [...]. No plano infraconstitucional, a Lei nº 9.096/1995, em seu art. 1º, *caput*, estabelece que *O partido político, pessoa jurídica de direito privado, destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.*

Como salienta o cientista político e sociólogo francês Maurice Duverger, o desenvolvimento dos partidos está ligado ao próprio desenrolar do exercício da democracia, principalmente no que tange à “extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares”⁹.

Diante dessas premissas, fica evidente o interesse público, a ser tutelado, de forma concorrente, pelo Ministério Público Eleitoral, quanto ao ideário veiculado por meio da propaganda partidária no que tange à participação feminina na política, visto que tal questão é essencial ao fortalecimento qualitativo da democracia brasileira.

II. Ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral

Afasto a alegada violação ao art. 275 do CE, por suposta omissão do acórdão recorrido, porquanto os temas veiculados nos embargos de declaração – prevalência do princípio da igualdade previsto no art. 5º, I, da CF/1988 sobre o disposto no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995; orientação adotada na jurisprudência do TSE sobre o cálculo da penalidade; e incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – foram devidamente enfrentados pelo TRE/RS.

Sobre as matérias agitadas, assim se pronunciou o Tribunal de origem:

Com efeito, a propaganda está voltada a conclamar os cidadãos, em geral, a participarem da vida política. Entretanto, o texto do art. 45, IV, da Lei n. 9.096/1995, é claro ao impor a obrigação de reserva de tempo mínimo para a promoção específica da participação feminina no cenário político. Vejamos:

⁹ DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Politicos*. Fondo de Cultura Económica, México D.F, 1957.

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

[...]

IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

Como se vê da transcrição das peças publicitárias, ao utilizar a integralidade do tempo para conclamar, genericamente, todo e qualquer cidadão, o partido deixou, a toda evidência, de dedicar às mulheres, especificamente, o tempo mínimo de 10% (dez por cento) do seu horário, nos termos preconizados pelo artigo supracitado.

A alegação do reclamado de que mulheres do partido colaboraram na confecção do programa, assim como a sua afirmação de que a grei desde há muito se ocupa em incentivá-las a atuarem na vida política, em nada apagam o fato de que a propaganda em apreço não dedicou o percentual de lei para promover e difundir a participação do gênero na política. [...]

Quanto à penalidade, cumpre analisar o pedido sucessivo do representado, o qual pretende que a cassação do tempo tenha por base de cálculo o número de peças publicitárias (no caso, três) e o número de dias de veiculação (que seriam quatro), sem considerar o número de veiculações (que foram 10, a cada dia). Conforme a tese da grei, a penalidade, então, seria calculada da seguinte forma: 120 segundos (10% sobre os 30 segundos de duração da peça publicitária) X 3 (número de inserções) X 4 (dias de veiculação) X 5 (fator multiplicador estipulado na lei), o que resultaria em 180 segundos – 3 minutos – a serem subtraídos do tempo destinado a cada veículo de comunicação. Ocorre que o inciso acima transcrito prevê taxativamente que o fator multiplicador incide sobre a inserção ilícita, e não sobre a peça publicitária. O número de inserções utilizadas pelo partido foi de 10 (dez) por dia, totalizando, ao longo dos quatro dias, 40 (quarenta) inserções, as quais, somadas, computaram 20 (vinte) minutos de propaganda partidária em cada veículo de comunicação. Sobre esse tempo deve ser aplicado o percentual integralmente descumprido, qual seja, o de 10%, para obtermos o total do ilícito das inserções, o que corresponde a 2 (dois) minutos.

Assim, nos termos da lei, multiplicando-se 2 (dois) minutos (o tempo das inserções ilícitas) por 5 (fator determinado em lei) chega-se ao total da punição, que deve corresponder a 10 (dez) minutos a serem subtraídos do tempo a que fará jus em cada veículo de comunicação. (fls. 85-85v.)

Apesar de não haver menção expressa à jurisprudência deste Tribunal, a Corte Regional enfrentou de forma suficiente e fundamentada os temas levantados pelo recorrente, motivo por que afastou a suscitada omissão.

III. Mérito

A) *Da prevalência do princípio da igualdade insculpido no art. 5º, I, da CF/1988, sobre a especificidade do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995*

Conforme já me manifestei em outros julgados, e também aqui nas considerações iniciais, apesar de a Constituição da República Federativa do Brasil afirmar logo no início do capítulo que trata dos direitos e garantias fundamentais – inciso I do artigo 5º da CF/1988 – que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, ainda não conseguimos transpor, do plano teórico para o prático, a igualdade representativa de gêneros.

Infelizmente, as mulheres ainda necessitam de políticas afirmativas para alcançar a igualdade de gênero, objetivando eliminar as *desigualdades historicamente acumuladas*.

E foi exatamente esse o intuito do legislador ao instituir, por meio do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995¹⁰, a obrigação de o partido destinar, na propaganda partidária gratuita, um tempo mínimo para incentivar e encorajar a participação das mulheres no cenário político brasileiro.

Por pertinente, transcrevo trecho do voto por mim proferido no julgamento do AgR-REspe nº 155-12/MG, ocorrido em 14.4.2016, no qual esta Corte Superior confirmou, à unanimidade, a decisão pela qual manteve a condenação da agremiação por descumprimento da observância do tempo mínimo para promoção e difusão da participação política feminina na propaganda partidária:

Faz-se necessário que, no tempo exigido, os partidos políticos dediquem espaço de suas propagandas para estimular maior participação das mulheres nas principais decisões do país por meio do aumento da

¹⁰ Lei nº 9.096/1995

Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

[...]

IV - promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

representação feminina na política brasileira, valorizando, com efeito, a igualdade de gênero.

Muito embora o art. 5º, inciso I, da Constituição Federal tenha colocado as mulheres em posição de igualdade com os homens, faz-se necessário reconhecer que tal isonomia não saiu do papel quando falamos da participação feminina na política.

Infelizmente, as mulheres ainda necessitam de políticas afirmativas para alcançar a igualdade de gênero, objetivando eliminar as desigualdades historicamente acumuladas.

E é exatamente esse o espírito do art. 45, inciso IV, da Lei nº 9.096/1995, estimular uma maior participação das mulheres na política por meio de programas de incentivo.

[...]

Ademais, como bem pontuado pelo Min. Henrique Neves da Silva, no julgamento do REspe nº 523-63/SP, “o incentivo à participação feminina no âmbito da propaganda partidária, como ação afirmativa, merece ser interpretado de forma a conferir a maior efetividade possível à norma”. Cumpre destacar que a atual Reforma Eleitoral, sancionada e publicada no dia 29.9.2015, com o intuito de reforçar a importância da participação das mulheres na política alterou o art. 45, inciso IV, para incluir que os partidos devem observar o mínimo de 10% do programa e das inserções dos partidos no rádio e na televisão.

E mais, tendo em vista a importância do tema, a Reforma Eleitoral manteve o art. 93-A, na Lei nº 9.504/1997, que institui a propaganda do Tribunal Superior Eleitoral para incentivar a participação feminina na política, bem como, alterou o art. 44 da Lei nº 9.096/1995, para que, caso os partidos não observem o mínimo de 5% do Fundo Partidário para a criação e manutenção de programas para as mulheres, sejam penalizados com multa.

A igualdade de gênero é um tema caro para a Justiça Eleitoral, devendo ser obrigatoriamente cumprido pelos partidos políticos, porquanto fundamental para o fortalecimento da democracia, que tem a igualdade como um dos pilares do estado democrático de direito. [Grifei.]

Não se vislumbra, portanto, qualquer incompatibilidade entre a norma do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995 e o texto constitucional, na medida em que o objetivo do legislador ordinário foi alcançar a igualdade material de gênero, o que está em perfeita harmonia com o postulado do art. 5º, I, da CF/1988.

B) *Da alegada violação ao art. 45, § 2º, II, da Lei nº 9.096/1995*

Na espécie, o TRE/RS entendeu que a transmissão do programa partidário do recorrente – mediante inserções estaduais veiculadas no primeiro semestre de 2015, nos dias 25, 27 e 29 de maio e 1º de abril – não obedeceu ao disposto no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995, ensejando a aplicação da pena prevista no § 2º, II, do mesmo dispositivo legal.

Extraio do acórdão recorrido:

No processo PP 3-73, julgado por este Tribunal em 16.12.2014, *foi concedido ao Partido Progressista o tempo de 20 (vinte) minutos para veicular, no primeiro semestre de 2015, sua propaganda partidária gratuita em rádio, e igual tempo para a veiculação na televisão.*

[...]

Assim, o representado deveria ter destinado dois minutos de seu tempo total, em cada veículo, para o atendimento do dispositivo supracitado. Consoante demonstrado na tabela de inserções estaduais (fl. 11), o tempo total destinado a cada meio de comunicação – 20 minutos, ou 1.200 segundos – foi distribuído em quatro datas (25, 27 e 29 de maio e 1º de junho do corrente ano), com duração diária total de cinco minutos – 300 segundos. Esse tempo diário, por sua vez, foi dividido em dez inserções de 30 (trinta) segundos, cada, da forma que consta no plano de mídia (fls. 13-14).

[...]

Como se vê da transcrição das peças publicitárias, ao utilizar a integralidade do tempo para conclamar, genericamente, todo e qualquer cidadão, o partido deixou, a toda evidência, de dedicar às mulheres, especificamente, o tempo mínimo de 10% (dez por cento) do seu horário, nos termos preconizados pelo artigo supracitado.

[...]

Quanto à penalidade, cumpre analisar o pedido sucessivo do representado, o qual pretende que a cassação do tempo tenha por base de cálculo o número de peças publicitárias (no caso, três) e o número de dias de veiculação (que seriam quatro), sem considerar o número de veiculações (que foram 10, a cada dia). Conforme a tese da grei, a penalidade, então, seria calculada da seguinte forma: 120 segundos (10% sobre os 30 segundos de duração da peça publicitária) X 3 (número de inserções) X 4 (dias de veiculação) X 5 (fator multiplicador estipulado na lei), o que resultaria em 180 segundos – 3 minutos – a serem subtraídos do tempo destinado a cada veículo de comunicação. Ocorre que o *inciso acima transcrito prevê taxativamente que o fator multiplicador incide sobre a inserção ilícita, e não sobre a peça publicitária.* O número de inserções utilizadas pelo partido

foi de 10 (dez) por dia, totalizando, ao longo dos quatro dias, 40 (quarenta) inserções, as quais, somadas, computaram 20 (vinte) minutos de propaganda partidária em cada veículo de comunicação. Sobre esse tempo deve ser aplicado o percentual integralmente descumprido, qual seja, o de 10%, para obtermos o total do ilícito das inserções, o que corresponde a 2 (dois) minutos.

Assim, nos termos da lei, *multiplicando-se 2 (dois) minutos (o tempo das inserções ilícitas) por 5 (fator determinado em lei) chega-se ao total da punição, que deve corresponder a 10 (dez) minutos a serem subtraídos do tempo a que fará jus em cada veículo de comunicação.* (fls. 84-85v. – grifei.)

Como se vê, a pretensão do recorrente de que a base de cálculo para a penalidade deve abarcar o número de programas distintos produzidos, contando apenas uma veiculação, *independentemente do número de repetições*, foi afastada pela Corte de origem.

Com efeito, este Tribunal Superior, nos autos das Representações nºs 1.039-77/DF e 1.071-82, julgados em 24.6.2010, de relatoria do Ministro Aldir Passarinho Junior, decidiu que *a penalidade em decorrência do **desvio de finalidade em inserções de propaganda partidária** limitar-se-á à cassação do tempo equivalente a cinco vezes ao da inserção impugnada, **não se podendo multiplicá-la pelo número de veiculações da mesma publicidade julgada ilegal em uma mesma data*** (grifei).

Do voto condutor dos referidos acórdãos, destaco:

Como cediço, as inserções serão de trinta segundos ou de um minuto, distribuídas em cinco minutos diários na programação normal das emissoras (art. 46, §§ 1º e 7º, do mesmo diploma legal). A se observar o raciocínio empregado pelo representante, ter-se-ia, a cada exibição de uma mesma inserção de trinta segundos julgada ilegal, a cassação de dois minutos e trinta segundos, chegando-se, por dia, a vinte e cinco minutos.

Em relação aos programas em bloco, a penalidade é de cassação do direito de transmissão do semestre seguinte, limitando-se, portanto, ao tempo total da propaganda em cadeia.

Conquanto tenha o legislador adotado critérios mais rígidos para a apenação, a lógica postulada pelo PSDB viola, a meu juízo, o *princípio da proporcionalidade*, figurando como razoável a retirada do *quintuplo do tempo utilizado na inserção irregular por dia de sua veiculação, cabendo a mesma apenação a cada inserção diferente exibida em uma mesma data.*

Tal orientação foi reafirmada nos julgados que cuidam do descumprimento do tempo mínimo para promoção e difusão da participação política feminina na propaganda partidária. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. INSERÇÕES. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA FEMININA. PROMOÇÃO. INOBSERVÂNCIA. IRREGULARIDADE. SANÇÃO. APLICAÇÃO. CÁLCULO. DESPROVIMENTO.

1. O partido político que não promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o mínimo de 10% (dez por cento) do tempo de sua inserção de propaganda partidária, estará sujeito a sanção prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei nº 9.096/1995.

2. *Nesse caso, a penalidade limitar-se-á à cassação do tempo equivalente a cinco vezes ao da inserção impugnada, não se podendo multiplicá-la pelo número de veiculações da mesma publicidade julgada ilegal em uma mesma data. Agravo regimental desprovido.*

(AgR-REspe nº 161-28/ES, de minha relatoria, DJE de 12.6.2015 – grifei.)

Destaco ainda as seguintes decisões: AI nº 184-63/SE, de relatoria do Ministro Luiz Fux, DJE de 1º.12.2015; AI nº 532-81/SE, REspe nº 180-26/SE e AI nº 167-27/SE, todos de relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, DJE de 4.12.2015; e AI nº 175-04/SE, de minha relatoria, DJE de 24.8.2015.

Todavia, diante da importância da norma relativa à participação das mulheres na política e da necessária interpretação finalística que lhe deve ser conferida, proponho uma nova reflexão sobre o tema, *não havendo espaço para que a Justiça Eleitoral, valendo-se dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, abrande a aplicação da penalidade prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos.*

Afinal, penso que uma leitura mais atenta do inciso II do § 2º do art. 45 não deixa dúvida de que a sanção deve ser *a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da **inserção ilícita**, no semestre seguinte.*

Ora, a lei fala em inserção ilícita, e não em parte da inserção ilícita.

Desse modo, não importa se a agremiação partidária cumpriu parcialmente a norma na veiculação das inserções, o cálculo da penalidade deve incidir, a meu ver, sobre a integralidade do tempo que deveria ter sido destinado à propaganda afirmativa em favor da participação feminina na política.

Se o partido tem direito a veicular propaganda partidária gratuita, devendo reservar pelo menos 10%, repita-se, pelo menos 10%, para promover e difundir a participação da mulher no cenário político, e não o faz, a referida propaganda é ilícita! Ou seja, o ilícito corresponde ao tempo total que deveria ter sido observado pela legenda para o cumprimento da regra.

In casu, no conflito entre direitos e bens jurídicos protegidos, deve o operador do direito se socorrer de *regras de hermenêutica* para alcançar a verdadeira finalidade da norma, sendo a *interpretação teleológica* mais adequada para a hipótese presente.

Isto porque o *método de interpretação teleológica* encontra-se previsto no artigo 5º da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro que assim dispõe: *Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.*

Tal interpretação busca investigar o fim colimado pela lei como elemento fundamental para descobrir o sentido e o verdadeiro alcance da mesma, ou seja, toma-se em consideração o espírito e a razão de existir da norma.

Se a leitura do texto levar a uma interpretação que aniquila, ou prejudica, o interesse ou valor que a norma visa proteger, então essa interpretação não é a mais adequada, pois a uma norma deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê.

Assim, quanto ao parâmetro para aplicação da sanção prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos, tenho que a solução mais justa e que melhor atende à finalidade da norma é considerar o *tempo total* que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina no cenário político, *ainda que parcial o descumprimento da reserva legal.*

Na atual conjuntura, em que se busca uma maior participação das mulheres na política, a relativização da sanção prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos importará em um esvaziamento da *essência da norma.*

Não podemos olvidar que a Constituição Federal de 1988, a despeito de não contemplar expressamente a proteção ao núcleo essencial dos

direitos fundamentais, reconhece, ainda que de forma implícita ou indireta¹¹, o dever de preservação desse conteúdo essencial.

Como bem pontuou Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco¹²:

Embora omissa no texto constitucional brasileiro, a ideia de um núcleo essencial decorre do modelo garantístico utilizado pelo constituinte. A não admissão de um limite ao afazer legislativo tornaria inócua qualquer proteção fundamental.

Portanto, a primordial finalidade do princípio de proteção ao núcleo essencial do direito fundamental é delimitar a atuação do legislador e mesmo do próprio intérprete em eventual juízo de ponderação.

Por outro lado, a garantia do conteúdo essencial não pode ser entendida como um simples obstáculo à ação do legislador, numa função puramente defensiva, mas deve contemplar uma visão mais ativa, com adoção de diretrizes positivas de forma a assegurar a concretização dos direitos fundamentais.

Conforme já decidiu esta Corte Superior, o incentivo à participação das mulheres no âmbito da propaganda partidária, como ação afirmativa, merece ser interpretado de forma a conferir a maior efetividade possível à norma.

Nessa esteira, o não cumprimento da condição imposta pelo legislador aos partidos – no sentido de destinar *peelo menos 10% (dez por cento)* do tempo de sua propaganda partidária gratuita para promover e difundir a participação política feminina, percentual já bastante reduzido, – poderá configurar lesão ao princípio do núcleo essencial.

Em outras palavras, a destinação de pelo menos 10% do tempo de propaganda partidária à promoção feminina na política caracteriza um mínimo existencial do direito fundamental à igualdade de gênero e qualifica-se como limite do limite, jamais podendo ser atingido.

¹¹ Constituição Federal

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

[...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

[...]

IV - os direitos e garantias individuais.

¹² MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

Repito que, muito embora haja previsão expressa, em sede constitucional, da igualdade entre homens e mulheres, o dispositivo em comento foi inserido na legislação eleitoral com o intuito de garantir a concretização da igualdade de gênero na política brasileira.

A Lei nº 12.034/2009, ao incluir que os partidos devem observar o mínimo de 10% (dez por cento) da propaganda partidária no rádio e na televisão para promover e difundir a participação política feminina, buscou certamente corrigir, ou pelo menos atenuar um déficit histórico e secular de sub-representação feminina que existe na política brasileira, fazendo com que o Brasil ocupe no cenário mundial uma colocação vexatória.

E como corrigir o déficit de representação feminina na política nacional se a interpretação da norma não for coerente com o sistema?

Daí a importância de conferirmos uma interpretação sistemática ao inciso IV do art. 45 da Lei dos Partidos Políticos e, por conseguinte, sermos rigorosos na aplicação da sanção prevista no art. 45, § 2º, II. A regra é muito clara ao dispor que os partidos devem promover e difundir a participação política feminina, dedicando o *mínimo de 10% (dez por cento)* da sua propaganda partidária gratuita para essa finalidade, o qual deve ser obrigatoriamente observado.

Penso que essa evolução jurisprudencial vai justamente ao encontro da evolução normativa que vem, paulatinamente, ocorrendo.

E vou além. Entendo que o tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/1997¹³.

Com efeito, a mera cassação do tempo destinado à veiculação de propaganda partidária, conquanto implique sanção à legenda, não é capaz de alcançar a finalidade inerente às normas que visam ao incremento da participação feminina na política.

¹³ Lei nº 9.504/1997

Art. 93-A. O Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 1º de abril e 30 de julho dos anos eleitorais, promoverá, em até cinco minutos diários, contínuos ou não, requisitados às emissoras de rádio e televisão, propaganda institucional, em rádio e televisão, destinada a incentivar a participação feminina na política, bem como a esclarecer os cidadãos sobre as regras e o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro.

Ademais, visando conferir especial relevo ao caráter pedagógico da sanção, que visa desestimular a burla à reserva legal do mencionado art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995, tenho que o tempo cassado não poderá ser descontado para o cálculo do limite mínimo a ser observado pelos partidos, para a promoção da participação política feminina, no próximo semestre a que fizer jus à veiculação de inserções de propaganda partidária.

Em síntese, com o intuito de assegurar a máxima efetividade à norma em questão, de forma a garantir a concretização da igualdade de gênero na política brasileira, um tema caro para a Justiça Eleitoral, porquanto fundamental para o fortalecimento da democracia, entendo que:

a) no caso de descumprimento da reserva legal estabelecida no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995, ainda que parcial, *a penalidade deve ser calculada com base na integralidade do tempo que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina no cenário político;*

b) *o tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/1997, e não poderá ser descontado para a aferição da reserva legal prevista no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995.*

No caso, foi deferido ao Diretório Estadual do Partido Progressista (PP) o tempo de 20 (vinte) minutos para veicular, no primeiro semestre de 2015, sua propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão. Demonstrada a inobservância do art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995, deve ser considerada, para o cálculo da punição prevista no art. 45, § 2º, II, do referido diploma, a integralidade do tempo que deveria ser destinado pelo partido à difusão da participação feminina – o que corresponde a 2 (dois) minutos.

Assim, entendo correta a sanção estipulada no acórdão recorrido de cassação de 10 minutos (2' – tempo do ilícito X 5 – fator determinado em lei) do tempo destinado às inserções estaduais de propaganda partidária a que fará jus o Partido Progressista (PP) – Estadual, em cada veículo de comunicação.

Do contrário, a seguir o raciocínio do recorrente, a penalidade ficaria fixada em 3 minutos (10% sobre os 30 segundos de duração da peça publicitária X 3 – número de peças publicitárias X 4 – dias de veiculação

X 5 – fator multiplicador da lei = 180 segundos), o que, por óbvio, não cumpre efetivamente o comando do art. 45, IV, da Lei dos Partidos Políticos.

Por fim, no tocante ao pedido sucessivo para que o tempo de supressão da propaganda seja dividido entre o rádio e a televisão (cinco minutos em cada), tem-se que, dada a independência e a distinção entre os referidos meios de comunicação de massa, a penalidade deve ser aplicada e cumprida separadamente, como bem concluiu o TRE/RS.

Do exposto, *nego provimento ao recurso especial*, mantendo a condenação do Partido Progressista (PP) à sanção de cassação de 10 minutos do tempo de propaganda partidária, no rádio e na televisão, no próximo semestre a que fizer jus à veiculação de inserções regionais, *tempo que deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política e não poderá ser descontado para a aferição da reserva legal prevista no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995.*

É o voto.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Ministra Luciana Lóssio, apenas para esclarecer uma dúvida, pois dependendo, adiro, sem maior dificuldade, ao voto de Vossa Excelência.

Pela lei, inserção é de trinta segundos ou de um minuto. Hoje o tempo é de 10%, mas há uma regra da Lei nº 13.165/2015 passando de 10% para 20%. Significa que, ainda que se utilize o tempo total da inserção, serão necessariamente duas inserções.

A primeira questão é saber se dentro de uma inserção há irregularidade, considerando-se apenas uma fração dessa inserção ou considera-se toda a inserção como uma infração. A outra questão é o caso de haver duas inserções: uma tida como boa e correta, atendendo ao que a norma determina, e, outra, fração mínima que seja tida como incorreta.

No cálculo a que Vossa Excelência chegou tem de se somar o tempo das duas inserções – correspondentes aos 10% – e multiplicar por cinco ou se considera apenas aquela que efetivamente foi a ilícita? Essa é a minha dúvida.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Ministro Henrique Neves, considero a segunda hipótese. Se o partido deve destinar pelo menos 10%, eu analiso o conjunto. Se em uma das inserções o partido destinou por inteiro e na outra não, eu considero que está descumprida toda a regra.

Este é o meu raciocínio.

Concluindo, digo que, do contrário, estaríamos a convalidar mera promessa retórica, ou seja, há previsão na lei, mas é meramente retórica porque ela não cumpriria a sua finalidade. Entendo também que devemos fazer uma interpretação finalística e teleológica da norma. Qual a razão de ser desta reserva de – volto a dizer – pelo menos 10%, afirmando que a destinação desses 10% do tempo da propaganda partidária caracteriza um mínimo existencial do direito fundamental a igualdade de gênero, e qualifica-se como o limite do limite, jamais podendo ser inobservado?

Trago uma última proposta. Estamos a tratar de uma das únicas penalidades – se não a única – imposta em razão de uma omissão do partido, e esta penalidade consiste em: se o partido não reserva o tempo determinado, ele perde cinco vezes aquele tempo descumprido. Portanto, se o partido possui dez minutos, deveria destinar um minuto para incentivar a participação feminina. Ao não destacar esse tempo, o partido perderá mais cinco minutos.

E o que fazer com esses cinco minutos perdidos? No semestre seguinte esses cinco minutos ficam perdidos no tempo e no espaço? Eu trago para reflexão de todos uma proposta no sentido de que esses cinco minutos sejam utilizados pela Justiça Eleitoral, com base em um dispositivo legal já existente na Lei nº 9.504/1997, que é o art. 93-A, o qual impõe à Justiça Eleitoral, por meio de sua publicidade institucional, a realização de propagandas de incentivo à participação da mulher na política – que hoje já acompanhamos, certamente na TV ou no rádio, as propagandas muito bem feitas pela equipe deste Tribunal. Pois bem, utilizemos essas propagandas que já estão feitas – não custarão um centavo a mais para a Justiça Eleitoral – e as veicularemos nesse tempo que ficaria perdido.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Propagandas institucionais?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Institucionais da Justiça Eleitoral. Há quem possa imaginar “não, Luciana, não pode ser, porque a nossa propaganda só tem um minuto”, e, no caso, seriam cinco minutos.

Não tem problema, podemos repetir, temos mais de uma. Então, passemos uma propaganda e depois repetamos no minuto seguinte a outra propaganda para não ficar extremamente cansativo, de modo que a finalidade da norma restaria atingida, no meu entender.

Portanto essa é a proposta que trago, Senhor Presidente, Senhores Ministros. Espero ter sido clara o suficiente ao trazer essas inquietações, essas preocupações. Digo que chegou a hora de a Justiça Eleitoral ter um papel diferencial, pois não é à toa que temos uma representação feminina na política tão pequena. Não temos sequer 10% de representantes na Câmara dos Deputados, há apenas uma Governadora eleita, de um total de 27 Estados da Federação. O que nos mostra, com clareza, que algo precisa ser feito no tocante à representação da mulher. Considero ser um importante passo para que a Justiça Eleitoral possa contribuir e ajudar, de forma mais efetiva, a correção dessa desigualdade.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, *ab initio*, registro que o presente voto visa tão somente lançar algumas ponderações, no afã de contribuir para o debate de temática tão instigante, sem qualquer pretensão de divergir da eminente relatora, Ministra Luciana Lóssio.

Como é sabido, cuida-se de recurso especial interposto pelo Partido Progressista (PP) – Estadual em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, que julgou procedente a representação proposta pelo *Parquet* Eleitoral, condenando a agremiação à perda de 10 (dez) minutos das inserções estaduais de propaganda partidária em rádio e de 10 (dez) minutos em televisão, em razão de desrespeito ao tempo mínimo para promoção e difusão da participação feminina na política.

Em substancioso voto, a eminente relatora, ao examinar a questão de fundo, assentou, inicialmente, a compatibilidade entre a norma inserta no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995 e o texto constitucional, haja vista que o objetivo do legislador ordinário foi alcançar a igualdade material de gênero, em observância ao postulado do art. 5º, I, da Constituição da República.

Em seguida, reforçou a importância das normas concernentes à promoção e difusão da participação feminina na política e, constatando o descumprimento do indigitado dispositivo legal pela grei partidária ora recorrente, conclamou uma nova reflexão acerca da aplicação da penalidade prevista no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos, com o fito de lhe conferir interpretação que maximize a política afirmativa.

Nessa toada, aderindo a uma interpretação teleológica da norma, concluiu que o cálculo da sanção imposta ao partido que descumprir o tempo mínimo fixado no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995 deve incidir sobre a integralidade do tempo que deveria ter sido destinado à propaganda afirmativa em favor da participação feminina na política, ainda que a inobservância à reserva legal seja parcial.

Ainda com intuito de assegurar a máxima efetividade à norma em questão e de garantir a concretização da igualdade de gênero na política brasileira, assentou que o tempo cassado deverá ser utilizado pela Justiça Eleitoral para promover propaganda institucional destinada a incentivar a participação feminina na política, nos moldes previstos no art. 93-A da Lei nº 9.504/1997, e não poderá ser descontado para a aferição da reserva legal prevista no art. 45, IV, da Lei dos Partidos Políticos.

Por essas razões, entendeu correta a sanção estipulada no caso concreto pelo acórdão recorrido de cassação de 10 minutos (2' – tempo do ilícito X 5 – fator determinado em lei) do tempo destinado às inserções estaduais de propaganda partidária a que fará jus o Partido Progressista (PP) – Estadual, em cada veículo de comunicação (*i.e.* rádio e televisão).

No tocante ao pedido sucessivo para que o tempo de supressão da propaganda seja dividido entre o rádio e a televisão (cinco minutos em cada), registrou que, dada a independência e a distinção entre os referidos meios de comunicação de massa, a penalidade deve ser aplicada e cumprida separadamente, como bem concluiu o Tribunal *a quo*.

Antes, porém, de adentrar a questão de fundo, registro a convergência do meu entendimento com as matérias preliminares sopesadas pela relatora: (i) rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva do Ministério Público Eleitoral para o ajuizamento da representação prevista no art. 45, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, porquanto no julgamento da ADI nº 4.617/DF, de minha relatoria, restou assentada a legitimidade ativa *ad causam* do *Parquet* para ajuizar representações do art. 45, § 3º, da Lei dos

Partidos Políticos; (ii) rejeição da alegada violação ao art. 275 do Código Eleitoral, uma vez que o TRE/RS enfrentou os pontos supostamente omissos no acórdão, referentes à prevalência do princípio da igualdade previsto no art. 5º, I, da CRFB/1988 sobre o disposto no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995; à orientação adotada na jurisprudência do TSE sobre o cálculo da penalidade; e à incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Feito esse assentamento proemial, passo à análise do *meritum causae*.

O art. 45 da Lei nº 9.096/1995 prevê que a propaganda partidária gratuita, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão, deve, com exclusividade:

- I - difundir os programas partidários;
- II - transmitir mensagens aos filiados sobre a execução do programa partidário, dos eventos com este relacionados e das atividades congressuais do partido;
- III - divulgar a posição do partido em relação a temas político-comunitários; e
- IV - *promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento) do programa e das inserções.*

A norma inserta no indigitado inciso IV institui política de ação afirmativa específica destinada a salvaguardar o pluralismo político (no qual se insere o pluralismo de gênero), com o fito de amainar a desigualdade de gênero perpetuada historicamente em nossa sociedade, mormente na seara política, em que a baixa representatividade das mulheres nos cargos político-eletivos é cediça e, conseqüentemente, a presença masculina é fortemente sentida.

Ao estipular reserva legal mínima para promoção e difusão da participação política feminina nas propagandas partidárias gratuitas no rádio e na televisão, o legislador atuou em estrita consonância com as diretrizes constitucionais de promoção da igualdade e a erradicação de todas as formas de discriminação.

Em estudo realizado pela União Inter-Parlamentar (UIP), apesar de 52% do eleitorado brasileiro ser composto por mulheres, a representação feminina fica em torno de 15% no Senado e de 10% na Câmara dos

Deputados. Na lista de 188 países da União Interparlamentar que considera a representação feminina no Parlamento, o Brasil ocupa apenas a 156ª posição.

Há dois pilares em que se ancora a promoção da participação política feminina.

Em primeiro lugar, trata-se de um imperativo de isonomia, o qual exige não apenas o dever de abstenção do estado, mas, em muitos casos, reclama a necessidade de adoção de comportamentos ativos dos poderes estatais, no afã de promover, de forma satisfatória, a igualdade de gêneros.

Aqui, não se pode olvidar que os direitos fundamentais, em geral, e a isonomia, em especial, possuem, para além da vertente subjetiva, uma dimensão objetiva, materializada na eficácia irradiante e nos deveres de proteção, constatação que os qualificam como vetores exegéticos, por meio dos quais a interpretação das normas infraconstitucionais deve ser orientada para que sejam válidas.

Ademais, a teoria dos deveres de (ou direitos a) proteção compele o Estado a albergar os indivíduos contra lesões ou ameaça de lesões, por intermédio do estabelecimento de disposições normativas ou materiais. Neste particular, assinala Robert Alexy que os deveres de proteção outorgam direitos subjetivos a seus titulares oponíveis em face ao Estado, que deverá promover ações positivas fáticas ou normativas para protegê-los (ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 450-451).

No mesmo sentido, o autorizado magistério de Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro, segundo o qual a previsão dessas políticas de ação afirmativa de gênero em matéria política “autoriza, sim, sob tal perspectiva, não só a atuação corretiva por parte do Poder Judiciário, mas, por igual, determinadas imposições derivadas da lei” (BUCCHIANERI PINHEIRO, Maria Cláudia. O problema da (sub)representação política da mulher: um tema central na agenda política. In: FURTADO COELHO, Marcus Vinícius.; AGRA, Walber de Moura (Coord.). *Direito Eleitoral e democracia: desafios e perspectivas*. Brasília: OAB, Conselho federal, 2010, p. 215).

Em segundo lugar, porque se trata de tutela dos direitos de uma minoria, aqui compreendida em sentido qualitativo, e não quantitativo. Com efeito, a despeito de representarem mais de 50% (cinquenta por cento) do eleitorado, as pautas e projetos políticos femininos, não raro,

são negligenciados no processo político majoritário. Como bem adverte a Professora Eneida Desirre Salgado, da Universidade Federal do Paraná, “[o] retrocesso na defesa dos direitos reprodutivos, a persistente desigualdade de salários e de posições de poder e a permanente violência real e simbólica contra as mulheres são exemplos (não exaustivos) da necessidade de que mais mulheres participem das deliberações e construam as políticas públicas legislativas para a superação deste estado de coisas. Ou seja: parte-se do pressuposto que uma maior presença de mulheres no Parlamento é necessária e desejável” (*O acesso das mulheres à representação política*. Disponível em: <<http://jota.uol.com.br/e-leitor-o-acesso-das-mulheres-a-representacao-politica>> Acesso em 19.9.2016).

Diante desse cenário, penso que, de fato, é preciso emprestar à norma inserta no art. 45, § 2º, II, da Lei dos Partidos Políticos¹⁴ interpretação que maximize a política afirmativa levada a efeito pelo inciso IV do art. 45 lastreada nos cânones da Lei Maior, e não que a amesquinhe.

Assim, quando a grei partidária ultrajar a reserva legal insculpida no art. 45, IV, da Lei nº 9.096/1995 (*i.e.* não destinar, no mínimo, 10% do tempo da propaganda partidária transmitida em inserções a que faz jus à promoção e difusão da participação feminina na política), deverá ser cassado, no semestre seguinte, tempo equivalente a cinco vezes à integralidade da inserção ilícita, independentemente de descumprimento total ou parcial da reserva legal.

Em outras palavras, o parâmetro para aplicação da penalidade prevista no inciso II do § 2º do art. 45 deve ser o tempo total, calculado nos termos do inciso IV do art. 45, que a agremiação deveria ter destinado à promoção e difusão da participação feminina na política, ainda que o descumprimento da reserva legal ocorra somente em parte.

É incontestável que tal exegese se revela mais rigorosa, mas, precisamente por isso, é a que melhor se coaduna com a finalidade dos preceitos fomentadores da participação feminina na política.

¹⁴ Art. 45. A propaganda partidária gratuita, gravada ou ao vivo, efetuada mediante transmissão por rádio e televisão será realizada entre as dezenove horas e trinta minutos e as vinte e duas horas para, com exclusividade:

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido:

II - quando a infração ocorrer nas transmissões em inserções, com a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes ao da inserção ilícita, no semestre seguinte.

No caso *sub examine*, o Diretório Estadual do Partido Progressista (PP) possuía o tempo de 20 (vinte) minutos para veicular, no primeiro semestre de 2015, sua propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão, o que implica a obrigatoriedade de destinar, no mínimo, 2 (dois) minutos desse total para a difusão e a participação política feminina, *ex vi* do art. 45, IV, da Lei dos Partido Políticos.

Todavia, evidenciada a inobservância ao referido preceito legal, incide na espécie a penalidade de cassação disposta no inciso II do § 2º do art. 45, a qual deve ser calculada sobre 2 (dois) minutos, que corresponde ao tempo total que a grei partidária deveria ter dedicado à promoção e à difusão da participação feminina na política, e não o fez.

Assim, consoante bem assentado no aresto regional, aplica-se ao recorrente a cassação de 10 (dez) minutos (*i.e.* 2 minutos de inserção ilícita multiplicado pelo fator legal, que é 5) do tempo destinado às inserções estaduais de propaganda partidária a que fará jus em cada veículo de comunicação no semestre seguinte.

Reforço, ainda, ser inadmissível a divisão da penalidade entre os meios de comunicação, devendo a supressão de 10 minutos de propaganda partidária ocorrer, individualmente, no rádio e na televisão.

Ex positis, acompanho o voto da Ministra relatora para *negar provimento* ao recurso especial, a fim de manter a condenação do Partido Progressista (PP) – Estadual à cassação de 10 minutos de tempo de propaganda partidária, no rádio e na televisão, que lhe for legalmente conferido para veiculação de inserções regionais. Ainda na linha do entendimento da eminente Ministra, assento que o referido tempo de suspensão deverá ser utilizado por esta Justiça Especializada para a promoção de propaganda institucional reservada ao incentivo da participação feminina na política.

É como voto.

VOTO

A SENHOR MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, da mesma forma, acompanho integralmente o voto da Ministra Luciana Lóssio.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, considero este um dos votos mais importantes, pelo menos desde que cheguei aqui, no sentido de mudar mesmo paradigmas do processo democrático brasileiro.

Vejam o paradoxo. No Direito de Família, em que se discute também o poder, nós conseguimos, de certa maneira, restringir ao máximo o sentido de opressão da mulher, seja no casamento, seja no que tange à gestão da vida familiar, e realmente criar uma estrutura solidarista.

Mas, no que se refere ao exercício republicano dos poderes e deveres próprios da democracia, estamos, como indicou o Ministro Luiz Fux com esses dados vergonhosos, para nós, brasileiros, somos “lanterninhas” no que se refere ao combate ao machismo em nosso país.

Os números da própria legislação eleitoral falam sozinhos: 30%. E, depois, no que se refere ao que importa mesmo, que são os meios para viabilizar a efetividade desses 30%, temos 10% de propaganda. E, no mais importante de tudo, que é o bolso, o dinheiro, a expressão concreta do poder, nós temos 5%.

Então, realmente, essa é uma situação que a Justiça Eleitoral tinha de enfrentar. E, sinceramente, não precisava de lei. Isso é garantido pela Constituição; e não é garantido como minoria, porque as mulheres não são minoria, mas maioria.

E aí está outro vício da estrutura democrática: temos uma maioria oprimida por uma minoria.

Quero, então, louvar o voto da eminente relatora. Não apresentarei voto escrito, porque estou com vista em processo de mesmo objeto, de relatoria da Ministra Maria Thereza, e, nesse processo, trarei então essas considerações e outras que eventualmente possa acrescentar. Mas há muito pouco a apresentar no que se refere ao resultado concreto desse voto extraordinário da Ministra Luciana Lóssio, que eu acompanho.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, tenho muito pouco a acrescentar ao brilhantismo dos votos que me precederam.

Realmente, esse percentual de promoção de candidaturas femininas trata-se, a meu ver, de uma política compensatória includente de um contingente populacional que é tradicionalmente excluído e reprimido, como muito bem disse o Ministro Herman Benjamin.

Penso que a penalidade, a pena, a sanção pelo descumprimento dessa garantia, que é dada a esse contingente, deve servir, ao mesmo tempo, para reprimir, dar exemplo e inibir. Caso contrário, não alcança a finalidade, digamos assim, do castigo – vamos chamar por essa denominação.

Senhor Presidente, não fosse assim, penso que os partidos poderiam até fazer um balanço de custo e benefício – se vale a pena descumprir a lei que assegura esse *minimum minimorum*, como disse a Ministra Luciana Lóssio, e obter proveitos outros.

Penso que, além de tudo, ainda há enorme prejuízo para a representação política a exclusão, *a priori*, de mulheres. A presença de mulheres em qualquer colegiado, em qualquer coletividade, é sempre enaltecedora e sempre civilizatória.

Acompanho integralmente o voto da eminente relatora, com as brilhantíssimas observações dos Ministros Luiz Fux e Herman Benjamin, que, realmente, tornaram o voto da Ministra Luciana Lóssio ainda mais precioso.

VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, eu havia antecipado algumas considerações inicialmente. Já afirmei inúmeras vezes neste Tribunal que qualquer ação afirmativa como essa, em relação às mulheres, tem de ser interpretada da melhor forma, para que traga maior efetividade possível ao que ela se propõe a fazer. Por essas questões, inclusive, foi que o Tribunal modificou o entendimento sobre a fraude no lançamento de candidaturas das mulheres.

Tenho participado de vários congressos junto com a Ministra Luciana Lóssio, e entendo ser, na realidade, uma vergonha discutir um assunto que contraria o que deveria ser natural, considerando o princípio da igualdade e o fato de o eleitorado nacional ser constituído por 52% de mulheres.

Não há dúvida de que as mulheres constituem a maioria do eleitorado nacional, mas não temos esse reflexo hoje, tendo em vista que, na Câmara dos Deputados, as mulheres ocupam 9,9% das cadeiras, e um pouco menos de 15%, conforme mencionado pelo Ministro Luiz Fux, no Senado Federal.

Isso sem se considerar as inúmeras Assembleias de alguns Estados, conforme lembrou a Ministra Luciana Lóssio, em que não há nenhuma representante do gênero feminino o que é, efetivamente, uma questão preocupante que tem de ser modificada.

Essa questão está, inclusive, na agenda 2030 da ONU para desenvolvimento sustentável e empoderamento das mulheres, considerando que isso não é apenas um problema brasileiro, mas também mundial.

Acompanho integralmente a relevância do tema.

Julgando o caso concreto, divido-o em três situações: Primeiramente, a questão da base, como calcular a sanção.

Dada a importância dessa matéria, o próprio legislador já estabeleceu a sanção de cinco vezes a inserção, porém, como disse o eminente procurador, o § 2º, inciso II, do art. 45, da Lei nº 9.096/1995 dispõe que:

Art. 45 [...]

§ 2º O partido que contrariar o disposto neste artigo será punido: [...]

II - quando a infração ocorrer nas transmissões em inserções, com a cassação de tempo equivalente a 5 (cinco) vezes *ao da inserção ilícita*, no semestre seguinte.

Se há mais de uma inserção e uma delas é ilícita, a sanção e cinco vezes devem ser sobre o tempo *da inserção* considerada ilícita e não das demais consideradas lícitas, ou seja, se uma foi considerada ilícita, é nesse tempo que deve incidir a sanção, na minha leitura, pelo princípio da legalidade, do que está na lei.

Isso tem a ver, inclusive, com a própria regra do Direito Civil e dos demais em que quando há o cumprimento, adimplemento parcial da obrigação, o juiz não aplica a sanção sobre todas.

É o que ocorre, por exemplo, quando temos doação acima do limite legal, também é de apenas 10% o percentual que o eleitor pode doar do seu patrimônio; se ele ultrapassa esse limite, a sanção é somente sobre o que excedeu, e não sobre os 10% inicialmente tidos como lícitos.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Ministro Henrique Neves, o que Vossa Excelência entende sobre o inciso I do § 2º do art. 45 da Lei nº 9.096/1995, quando a infração ocorrer em relação ao bloco?

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Nesse caso, cai o bloco todo.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Então, nesse caso, também não seria apenas em relação ao minuto, cairia o bloco inteiro.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Foi o que o legislador estabeleceu, não eu. Eu estabeleceria completamente diferente disso, obrigaria o partido a fazer.

Essa sanção de suprir o tempo faz com que o partido fique em uma situação cômoda, ou seja, o partido não faz e a única coisa que vai acontecer é a perda de tempo no semestre seguinte, quando sabemos que essas situações ocorrem justamente no período em que o partido não tem tanto interesse em divulgar sua propaganda partidária porque é realizada nos intervalos entre as eleições.

Entendo que o Congresso Nacional poderia repensar e estabelecer que, se não fez, refaça com a destinação correta, ou seja, faça o minuto que faltou e acrescente o montante *da sanção*.

Mas a legislação diz que, no bloco, cai o bloco inteiro e, nas inserções, perde-se cinco vezes o tempo da inserção.

Há uma segunda questão, que penso que não foi tratada por Vossa Excelência, que é o ponto da execução.

Seria importante o Tribunal também decidir e definir que, nesse exemplo, temos dez minutos de propaganda, dentre os quais temos que usar 10% do tempo, ou seja, um minuto.

Isso gera uma sanção, independentemente do número de inserções, de cinco minutos, isto é, no semestre seguinte, o partido não terá mais dez minutos, terá apenas cinco minutos.

É importante deixar claro, desde já, que a suspensão do tempo para o semestre seguinte não influencia, de forma alguma, sobre o tempo que deve ser destinado no exercício seguinte à divulgação das mulheres.

No exemplo que mencionei, tem-se um minuto e tem-se a perda de cinco minutos. Então, no próximo semestre, só teria direito à metade do tempo. Se for calcular o tempo de participação no semestre seguinte, sobre esses cinco minutos, haveria até a redução do tempo para as mulheres.

Desse modo, mantém-se o cálculo do exercício seguinte sobre o total do tempo que o partido tinha, independentemente de descontar o tempo da sanção. É a sugestão que faço.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Em meu voto, faço a observação de que, no semestre seguinte, os 10% devem ser calculados sobre o tempo total a que teria direito, sem o desconto efetuado pela Justiça Eleitoral em razão da punição pela inobservância da norma.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Nesse ponto, eu a acompanho.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Estamos concordando, então.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Sim. O último ponto, Senhor Presidente, é a questão da suspensão, pela Justiça Eleitoral, em que fico vencido.

Quando há suspensão, as emissoras não transmitem a propaganda partidária. Portanto, não há o ressarcimento das emissoras. A questão é saber: sendo utilizado pela Justiça Eleitoral, ainda que a regra citada pela Ministra Luciana Lóssio permita a utilização em períodos específicos, isso trará a compensação fiscal para as emissoras? E como fazer a distribuição do material que será produzido pela Justiça Eleitoral?

É preciso ver a realidade. A regra aumentou para 20% hoje. Cinco vezes 20% é igual a 100%.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Será a mesma penalidade do bloco.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Significa que a Justiça Eleitoral será responsável, no ano seguinte, por realizar toda a propaganda partidária do partido que não fez nada. Isso tem custo de

produção, gera ressarcimento fiscal. As emissoras precisam ser avisadas com antecedência. São questões nas quais se deve pensar e que devem ser operacionalizadas. Deixo apenas essa questão ao Tribunal.

Então, renovando todas as considerações feitas a respeito, peço vênua para ficar vencido nesses pontos, porque eu estaria dando provimento ao recurso para calcular a sanção apenas sobre a inserção tida por ilícita.

Esclareço: não é sobre pedaço da inserção. Qualquer pedaço, por menor que seja, de ilicitude da inserção transforma a inserção inteira em ilícita. Mas não posso somar todas as inserções e aplicar a sanção sobre todo o tempo.

Por essas razões, dou provimento ao recurso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Senhores Ministros, eu também acompanho a relatora.

Tenho a impressão de que, nesse tema, talvez o próprio Tribunal pudesse ter uma posição catequética, no sentido de dialogar com os partidos políticos, chamar a atenção para a necessidade de cumprimento dessa decisão, que é extremamente salutar e está colocada de forma minimalista, porque não se trata apenas de fazer transformação por meio de lei, mas de mudar a cultura. Temos visto que os partidos políticos têm feito um processo distorcido ao lançar candidatos apenas para atender à cota, sem maior preocupação com a própria eleição.

Então, a mim me parece que, passadas as eleições, poderíamos voltar ao assunto e verificar em que medida podemos de fato contribuir com o tema.

Todos aqui reconhecem a sua importância e sabem também que a ausência de representação feminina em todos os lugares políticos obtidos mediante o voto é também uma forma de manter a discriminação, a falta de sensibilidade no trato de determinados temas. A questão da família, na qual a mulher tem papel extremamente importante, acaba sendo negligenciada. Em suma, todo esse universo acaba por ser negligenciado.

De modo que eu gostaria de concitar todos os colegas a pensarmos realmente sobre formas de dialogar com os partidos políticos. Não basta aplicar sanção, é preciso tornar isso um programa para a Justiça Eleitoral, como estamos nos esforçando a partir da divulgação institucional.

REGISTRO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, eu também me comprometo a pensar, como o Ministro Henrique Neves salientou, na forma de implementar essa decisão.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Recebi nesses dias a visita da representante da ONU Mulher no Brasil, que também tem a percepção de que o tema tem sido negligenciado e de que há uma distância muito grande entre a norma e a realidade.

Países que se encontram em outro estágio, talvez menos avançado do que o Brasil, nesse ponto, dão mostras de maior avanço.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): No continente americano, estamos à frente apenas de dois países: Belize e Haiti. É inacreditável a situação do Brasil no que toca à representação feminina no parlamento.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Nesse aspecto, uma vez vencido, passo a defender a decisão do Tribunal tranquilamente.

Estamos para refazer a instrução de propaganda partidária, porque ela é muito antiga, faz referência a leis que não existem mais. Devo trazer a proposta logo depois da eleição. Se Sua Excelência, a Ministra Luciana Lóssio, puder contribuir nesse ponto, redigiremos um artigo para estabelecer, na própria resolução partidária, essa regra.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Farei isso com muito prazer.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 126-37.2015.6.21.0000/RS. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Recorrente: Partido Progressista (PP) – Estadual (Advogado: André Luiz Siviero – OAB: 48760/RS). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Usou da palavra, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Nicolao Dino.

Decisão: O Tribunal, por maioria, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto da relatora. Vencido o Ministro Henrique Neves da Silva.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

Notas de julgamento do Ministro Herman Benjamin sem revisão.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 121-62.2016.6.16.0018

JAGUARIAÍVA – PR

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorrente: Solidariedade (SD) – Municipal

Advogados: Sandrilane Gonçalves da Silva – OAB: 77808/PR e outros

Recorrida: Alcione Lemos

Advogados: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR e outros

Eleições 2016. Recursos especiais. Registro. Inelegibilidade por parentesco. Companheira de prefeito reeleito falecido no início do segundo mandato. Precedente do Supremo Tribunal Federal. Rompimento do núcleo familiar. Inelegibilidade. Não configuração.

1. Na hipótese dos autos:

a. o cônjuge da recorrida foi eleito prefeito em 2008, reeleito em 2012 e faleceu no início do segundo mandato;

b. a viúva concorreu para o cargo de vice-prefeito na eleição de 2016;

c. o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná considerou não incidir a hipótese de inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição da República.

2. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 758.461, rel. Min. Teori Zavascki, estabeleceu que o falecimento do mandatário do Poder Executivo extingue o parentesco para fins do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, não sendo aplicável, em tal hipótese, o teor da Súmula Vinculante 18.

3. Segundo o acórdão regional, as provas dos autos revelam que o falecimento do Prefeito reeleito se deu no início do segundo mandato, cerca de três anos antes da eleição de 2016, o que afasta a possibilidade de ele ter exercido influência no pleito em que a viúva disputou a eleição contra a enteada, o que reforça o efetivo rompimento do núcleo familiar.

4. Reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal que os efeitos decorrentes do falecimento do anterior ocupante

da chefia municipal não podem ser desconsiderados para fins do afastamento da inelegibilidade de quem disputa a sua sucessão, com maior razão, igual entendimento deve ser aplicado a quem disputa o cargo de vice-prefeito, tendo em vista que as regras que impõem inelegibilidade, por serem restritivas de direito, não podem ser interpretadas de forma extensiva.

5. A exemplo do precedente do STF no RE 758.461, o caso guarda peculiaridades que ensejam o afastamento da causa de inelegibilidade, quais sejam: (i) morte do Prefeito ainda no primeiro ano do segundo mandato para o qual foi eleito; (ii) disputa ao cargo de Vice-Prefeito, portanto, cargo diverso do ocupado pelo parente que geraria a inelegibilidade reflexa; (iii) rompimento do núcleo familiar atestado pelo acórdão regional, exemplificado no caso dos autos pelo registro da filha de seu ex-cônjuge como candidata, em oposição à chapa da recorrida.

Recursos especiais a que se nega provimento. Mantido o registro da candidatura.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos recursos especiais, nos termos do voto do relator.

Brasília, 28 de março de 2017.

Ministro HENRIQUE NEVES DA SILVA, relator

Publicado no *DJE* de 3.5.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral e o Partido Solidariedade interpuseram recursos especiais (fls. 365-376 e 505-524, respectivamente) contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 309-331) que, por unanimidade, deu provimento a recurso eleitoral para, reformando a sentença do Juízo da 18ª Zona Eleitoral daquele estado, deferir o

registro de candidatura de Alcione Lemos ao cargo de vice-prefeito e, na via reflexa, de José Sloboda ao cargo de prefeito, bem como, por consequência, deferir a chapa majoritária da Coligação Juntos Faremos Muito Mais, a qual foi eleita com 11.685 votos (54,60% do total de votos válidos) no Município de Jaguariaíva/PR.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fls. 309-310):

RECURSO ELEITORAL – ELEIÇÕES 2016 – VICE-PREFEITO – PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO – INELEGIBILIDADE POR PARENTESCO – PARÁGRAFO 7º, DO ART. 14 DA CF/1988 – COMPANHEIRA DE PREFEITO REELEITO FALECIDO NO INÍCIO DO SEGUNDO MANDATO – DISTINÇÃO ENTRE GRUPO POLÍTICO E GRUPO FAMILIAR – AUSÊNCIA DE EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO PELO MESMO GRUPO FAMILIAR – *RATIO LEGIS* DO PRECEITO CONSTITUCIONAL RESPEITADO – PROVIMENTO.

1. O falecimento do titular do cargo, mesmo que reeleito e morto no início do segundo mandato, põe termo ao grupo político familiar frente ao cônjuge supérstite (companheira).

“[...] Apresenta repercussão geral o recurso extraordinário em que se questiona o sentido e o alcance da restrição ao direito de elegibilidade de que trata o art. 14, §§ 5º e 7º da Constituição Federal e a Súmula Vinculante 18, notadamente em casos em que a dissolução da sociedade conjugal decorre, não de ato de vontade, mas da morte de um dos cônjuges. [...]” (Recurso Extraordinário nº 758.461/PB, o qual recebeu crivo positivo de repercussão geral – *DJE* de 11.11.2013, Tema 678).

2. “[...] 1. O que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação de inibir que a dissolução fraudulenta ou simulada de sociedade conjugal seja utilizada como mecanismo de burla à norma da inelegibilidade reflexa prevista no § 7º do art. 14 da Constituição. Portanto, não atrai a aplicação do entendimento constante da referida súmula a extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges. 2. Recurso extraordinário a que se dá provimento. [...]” (Recurso Extraordinário nº 758.461/PB, relator Ministro Teori Zavascki, j. 22.5.2014, *DJE* de 30.10.2014).

3. Recurso conhecido e provido.

Opostos embargos de declaração pelo Partido Solidariedade (fls. 447-456), foram eles rejeitados em acórdão assim ementado (fls. 481-482):

ELEIÇÕES 2016 – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – RECURSO ELEITORAL – PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO – INELEGIBILIDADE POR PARENTESCO – PARÁGRAFO 7º, DO ART. 14 DA CF/1988 –

COMPANHEIRA DE PREFEITO REELEITO FALECIDO NO INÍCIO DO SEGUNDO MANDATO – DISTINÇÃO ENTRE GRUPO POLÍTICO E GRUPO FAMILIAR – AUSÊNCIA DE EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO PELO MESMO GRUPO FAMILIAR – *RATIO LEGIS* DO PRECEITO CONSTITUCIONAL RESPEITADO – PROVIMENTO – AUSÊNCIA DE ERRO, OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO – REDISCUSSÃO – IMPOSSIBILIDADE – ELEMENTOS SUSCITADOS INCLUÍDOS PARA PREQUESTIONAMENTO – INTELIGÊNCIA DO ART. 1025 DO CPC – ACLARATÓRIOS REJEITADOS.

1. Embargos de declaração que visam rediscutir a matéria julgada e que não demonstra erro, obscuridade, omissão ou contradição no acórdão hostilizado, impõe a sua rejeição.

2. A clara insatisfação quanto ao resultado do julgado da matéria de mérito discutida – devidamente esclarecida e fundamentada – por si só não acolhe os aclaratórios.

3. No caso de o Tribunal Superior entender presente no acórdão erro, omissão, contradição ou obscuridade, os elementos suscitados nos embargos de declaração serão considerados incluídos no julgado para fins de prequestionamento, por força do art. 1025 do novo Código de Processo Civil, independente de serem ou não acolhidos.

4. Embargos conhecidos e rejeitados.

O Ministério Público Eleitoral, em suas razões recursais, alega, em suma, que:

a) a eleição de viúva de prefeito falecido em segundo mandato caracteriza violação ao art. 14, § 7º, da Constituição Federal;

b) “percebe-se do voto convergente do e. Des. Adalberto Jorge Xisto Pereira que a eg. Corte Regional propôs uma interpretação diversa daquela que se extrai do texto, promovendo uma verdadeira ‘mutação sumular’” (fl. 369);

c) o voto do relator não abordou a matéria de forma a se concluir que o voto convergente integra a *ratio decidendi* do aresto;

d) apesar de o relator ter tangenciado a questão, ele adotou entendimento dissonante ao da Súmula 6 do TSE;

e) o presente caso não é idêntico ao ventilado no RE 758.461, pois aquela situação versa de falecimento em primeiro mandato, isto é, falecimento de prefeito reelegível;

f) houve divergência jurisprudencial, porquanto o julgado que possibilitou a reformulação da Súmula 6 do TSE tem como fim vedar o terceiro mandato de determinado grupo familiar.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso especial, a fim de reformar o acórdão recorrido e reconhecer que Alcione Lemos incide na causa de inelegibilidade reflexa prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal.

Por sua vez, o Partido Solidariedade sustenta, em síntese, que:

a) a Corte Regional deu provimento ao recurso eleitoral mediante a construção de novo entendimento a respeito da Súmula 6 do TSE;

b) apesar de a fundamentação do aresto recorrido assentar que a decisão do RE 758.461 gerou novo entendimento no sentido de que a inelegibilidade é afastada pela dissolução do casamento em razão do falecimento de um dos cônjuges, verifica-se que o dispositivo constitucional não se refere a tal questão. Além disso, a decisão do Supremo Tribunal Federal se refere à situação fática distinta da tratada nestes autos;

c) o texto da Súmula 18 do STF suscita alguns questionamentos, visto que não prevê em quais hipóteses a regra é aplicável, isto é, se diz respeito apenas ao primeiro ou ao segundo mandato do cônjuge. Por esse motivo, foi editada a Súmula 6 do TSE, com a seguinte redação: “São inelegíveis para o cargo de Chefe do Executivo o cônjuge e os parentes, indicado no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, do titular do mandato, salvo se este, reelegível, tenha falecido, renunciado ou se afastado definitivamente do cargo até seis meses antes do pleito” (fl. 517);

d) a Corte de origem asseverou a necessidade de que fosse efetuada a leitura sistemática da súmula, porquanto ela não foi elaborada com base na decisão do Supremo Tribunal Federal, tendo reproduzido apenas o conteúdo das decisões do Tribunal Superior Eleitoral anteriores a 2014. Todavia, o que realmente deve ser considerado é a data da publicação da súmula;

e) se a intenção do TSE fosse conferir o entendimento dado pela Corte Regional, ele teria feito de forma expressa, o que não ocorreu;

f) este Tribunal se manifestou em consulta, no ano de 2016, no sentido de que o falecimento do gestor público durante o segundo mandato inviabiliza a candidatura de membro da família no pleito seguinte;

g) há divergência entre a conclusão do acórdão do TRE/PR e a jurisprudência do TSE, materializada, inclusive, na Súmula 6 desta Corte;

h) não obstante a Corte paranaense ter consignado que no caso não há falar em manutenção do mesmo grupo familiar, visto que a enteada

da recorrida se candidatou pela coligação oposta, não ficou refletido na decisão o fato de a recorrida ter se mantido ligada ao grupo político do falecido companheiro, estando vinculada à máquina administrativa e gozando das vantagens de sua herança política;

i) a morte não é suficiente para romper todos os laços de parentesco.

Postula o conhecimento e o provimento do recurso especial, a fim de reformar o acórdão recorrido e indeferir o registro de candidatura de Alcione Lemos, tendo em vista a incidência da causa de inelegibilidade reflexa prevista em sede constitucional.

Alcione Lemos apresentou contrarrazões às fls. 527-542, nas quais defende o desprovimento do recurso especial, aduzindo que:

a) a legislação eleitoral proíbe a permanência de um mesmo grupo familiar no poder, e não de um mesmo grupo político;

b) a menção à “dissolução da sociedade ou vínculo conjugal” constante da Súmula Vinculante 18 não pretendia absorver a dissolução do casamento pela morte de um dos cônjuges;

c) o objetivo da norma é evitar o continuísmo do mesmo grupo familiar, por três mandatos, o que não ocorreu na espécie, visto que o prefeito falecido não cumpriu integralmente o seu mandato;

d) na edição da Súmula 6 do TSE, apesar da aparente proximidade com o entendimento invocado nos apelos, o debate desta Corte se baseou em decisões anteriores a 2014, sem considerar o julgado do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto;

e) no RE 758.461, com repercussão geral conhecida, que tratou da inelegibilidade de candidata à reeleição na situação em que o marido falecido tinha ocupado o cargo de prefeito no período anterior, configurando, em tese, o terceiro mandato sucessivo da família, decidiu-se de maneira idêntica a como foi assentado pela Corte Regional paranaense;

f) ao contrário do afirmado pelos recorrentes, a edição da súmula eleitoral, no ano de 2016, não ocorreu apenas para acrescentar o termo “reelegíveis”, mas para possibilitar a eleição de parentes daqueles que faleceram, se afastaram definitivamente de seus cargos ou renunciaram deles;

g) o ex-marido da recorrida exerceu o seu segundo mandato de prefeito somente por pouco mais de nove meses, período mínimo se comparado com a totalidade do mandato para o qual foi eleito;

h) se a morte dissolve a sociedade conjugal (intelecção do art. 1.571 do CC), não há falar em cônjuge, porquanto as regras atinentes à matéria são de direito estrito, só podendo abranger as hipóteses nela incluídas;

i) a restrição à elegibilidade significa limitar o exercício do *ius honorum*, que tem natureza jurídica de direito fundamental;

j) a ora recorrida pertence à chapa vencedora do pleito de 2016, tendo sido eleita com 11.685 votos, perfazendo o total de 45,03%;

k) a hermenêutica do art. 14, § 7º, da Constituição Federal deve ser respaldada no juízo de razoabilidade e de proporcionalidade, de forma a garantir, na medida do possível, o direito fundamental à elegibilidade;

l) tal interpretação deve ser compatível com o instituto da reeleição “e, ao mesmo tempo, restringir a elegibilidade apenas nos casos de flagrante contínuismo ou, ainda, em que a candidatura do membro familiar signifique incontestemente privilégio da máquina pública e continuidade efetiva do mesmo grupo familiar na chefia do Executivo” (fl. 538);

m) todas as situações em que o vínculo não se afigura atual, a restrição a ser aplicada é a da segunda parte do § 7º, que estabelece a inelegibilidade daqueles que tenham sucedido o titular nos seis meses anteriores ao pleito;

n) se a tese de inelegibilidade prevalecesse, a candidata do Partido Solidariedade, ora recorrente, também incidiria no mesmo impeditivo, pois é filha de Otélio Baroni (sua enteada).

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, às fls. 546-551, opinou pelo provimento dos recursos especiais, sob os seguintes argumentos:

a) a matéria foi objeto de consulta realizada neste Tribunal, versando sobre as Eleições de 2016, a qual foi respondida da seguinte forma: “Ao analisar a hipótese de inelegibilidade em questão, esse Tribunal Superior assentou que o art. 14, §§ 5º e 7º, da Lei Fundamental, segundo a sua *ratio essendi*, destina-se a evitar que haja a perpetuação *ad infinitum* de uma mesma pessoa ou de um grupo familiar na chefia do Poder Executivo” (fls. 547-548);

b) ao examinar caso similar, referente às eleições de 2012, esta Corte Superior considerou não ser possível que a companheira de prefeito falecido, no curso de seu segundo mandato, pudesse concorrer à sua sucessão;

c) em precedente, o Supremo Tribunal Federal entendeu que “a morte, além de fazer desaparecer o ‘grupo familiar’, impede que os aspirantes ao poder se beneficiem de eventuais benesses que o titular lhes poderia proporcionar” (fl. 549). Todavia, a hipótese examinada pela Corte Suprema é distinta da situação em apreço;

d) naquele caso, o companheiro da recorrida faleceu no curso de seu primeiro mandato, enquanto, na espécie, o companheiro da recorrida exerceu integralmente o primeiro mandato, vindo a falecer durante o transcurso do segundo mandato;

e) a Súmula 6 do TSE guarda harmonia com o entendimento alcançado pelo STF no julgamento do RE 758.461, que é no sentido de que incide, como regra, a inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, salvo se o falecimento do titular do mandato ocorrer quando ele ainda é reelegível;

f) a tentativa da recorrida de assumir o mandato no pleito de 2016 configura, indubitavelmente, disputar terceiro mandato pelo mesmo grupo familiar, esbarrando no óbice do art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal, visto que caracteriza inelegibilidade reflexa.

Às fls. 553-569, neguei seguimento a ambos os recursos que propugnavam a reforma do acórdão regional, sob o fundamento de que, nos autos do RE 758.461, rel. Min. Teori Zavascki, o “STF deixou estreme de dúvidas que o evento morte, no tocante ao vínculo conjugal, extingue o parentesco para fins do art. 14, 5º e 7º, da Constituição Federal” (fl. 569).

Protocolizados agravos regimentais pelo *Parquet* e pelo Partido Solidariedade, às fls. 571-577 e 578-585, respectivamente, proferi decisão às fls. 590-599 e reconsiderarei o desprovemento dos recursos especiais apenas para submetê-los à oportuna apreciação do plenário deste Tribunal Superior.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, de início, analiso a tempestividade dos recursos.

O recurso do Partido Solidariedade é tempestivo. O acórdão atinente ao julgamento dos embargos de declaração foi publicado na sessão do dia 10.11.2016 (fl. 502), e o recurso especial foi interposto em 13.11.2016 (fl. 505) por procuradora habilitada nos autos (procuração à fl. 282).

De outra parte, o acórdão recorrido foi publicado em sessão no dia 25.10.2016 (fl. 333), tendo o *Parquet* Eleitoral interposto o seu apelo em 28.10.2016 (fl. 365) em peça subscrita por Procurador Regional Eleitoral.

Considerando a similitude das razões de ambos os recursos especiais quanto à matéria de fundo, faço a análise em conjunto.

A controvérsia está em saber se a recorrida Alcione Lemos, candidata a Vice-Prefeito, é inelegível, em face dos §§ 5º e 7º do art. 14 da Constituição Federal, considerando que seu marido foi reeleito em 2012 para exercer o cargo de prefeito do Município de Jaguariaíva/PR, mas faleceu no início do segundo mandato.

O Tribunal Regional Eleitoral paranaense julgou improcedente a ação de impugnação e deferiu o pedido de registro de candidatura, por entender, de acordo com entendimento exarado pelo STF nos autos do RE 758.461/PB, rel. Min. Teori Zavascki, não configurada a inelegibilidade prevista no § 7º do art. 14 da Constituição Federal.

Destaco, do acórdão recorrido, os seguintes trechos (fls. 318-327):

1.3-Mérito

No caso dos autos, a matéria recursal em debate – entre a recorrente Alcione Lemos e o recorrido Partido Solidariedade – SD – incide sobre aplicar no caso concreto as Súmulas TSE nº 6/2016 e STF Vinculante nº 18 de 2009 ou o precedente do Supremo Tribunal Federal – STF que deriva do Recurso Extraordinário nº 758.461/PB, o qual, frise-se, recebeu crivo positivo de repercussão geral (DJE de 11.11.2013 Tema 678: *“Incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal e na Súmula Vinculante 18, nos casos em que a dissolução da sociedade conjugal ocorre em razão da morte, durante o curso do mandato, do cônjuge anteriormente eleito*), vencidos os Ministros Joaquim Barbosa e Luiz Fux. A ementa foi a seguinte (fls. 490-491):

DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. MORTE DE CÔNJUGE DE CHEFE DO EXECUTIVO NO PRIMEIRO MANDATO. ASSUNÇÃO DO CARGO PELO VICE. CÔNJUGE DO FALECIDO QUE SE ELEGE NO PLEITO SEGUINTE. CANDIDATURA À REELEIÇÃO IMPUGNADA. ALEGAÇÃO DE TERCEIRO MANDATO CONSECUTIVO DO MESMO GRUPO FAMILIAR. SÚMULA VINCULANTE 18 E ART. 14, §§ 5º E 7º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. Apresenta repercussão geral o recurso extraordinário em que se questiona o sentido e o alcance da restrição ao direito de elegibilidade de que trata o art. 14, §§ 5º e 7º da Constituição Federal e a Súmula Vinculante 18, notadamente em casos

em que a dissolução da sociedade conjugal decorre, não de ato de vontade, mas da morte de um dos cônjuges”.

De acordo com o entendimento do STF no RE 758461/PB, a Súmula Vinculante nº 18 não se aplica ao caso em apreço face (ela) ter sua natureza nas “burlas” engendradas pelos candidatos por meio das dissoluções conjugais irreais (tratando-se de ato de vontade revestida da suposta fraude), e aqui, o fato jurídico trata de caso fortuito (morte), alheio à vontade dos parentes ou afins, do titular do cargo.

A Súmula TSE nº 6/2016, mesmo com edição posterior ao RE do STF ora citado (2014), com o máximo respeito, entendo que não prevalece ao entendimento do STF e, mais do que isso, não se aplica ao caso como será à frente esclarecido.

Vejam os. A impugnação ao Requerimento de Registro de Candidatura – RRC veio sustentada no fato de que Alcione Lemos era convivente do falecido Otélio Renato Baroni o qual exercia o cargo de Prefeito reeleito para o mandato de 2013/2016 e, portanto, o RRC de Alcione Lemos configuraria a pretensão de um terceiro mandato pelo grupo familiar. A sentença recorrida fundamentou o indeferimento do RRC da recorrente nos seguintes termos:

[...] Sendo assim, se houve o exercício de dois mandatos consecutivos pelo Prefeito Otélio Baroni, ainda que não tenha completado o segundo diante de seu falecimento, inadmissível a candidatura de um familiar seu (até segundo grau de parentesco ou por afinidade) para o mesmo cargo, nele compreendendo os de Prefeito e Vice-Prefeito, já que isso representaria manutenção da mesma família no poder por três mandatos consecutivos, indo em descompasso à Constituição Federal, que busca justamente evitar estas situações, com intuito moralizador.

Nessa linha, o fato de Otélio Baroni ter exercido apenas pouco tempo de seu mandato e, assim, “se desincompatibilizado” diante de sua morte, não conduz à pretendida elegibilidade, que esbarra na tentativa de exercício de três mandatos consecutivos da mesma família, ainda que por interposta pessoa, o que, como se viu, é inadmissível.

E essa conclusão é ainda reforçada diante do fato de que, como observou o Órgão Ministerial, Alcione Lemos, mesmo após o falecimento do companheiro, “permaneceu atuante no cenário político jaguariavense. Prova disto é a sua desincompatibilização do cargo de Secretária de Educação, que exercia desde a reeleição de seu companheiro, Otélio Renato Baroni, o que por si só demonstra que jamais se afastou das atividades políticas

do Município, bem como permanece estreitamente vinculada ao nome e à gestão de seu companheiro” (f. 212).

Bem por isso, concluiu, com acerto, que o julgado do TRE (RE 20.680, Relator; Marcos Roberto Araújo dos Santos) citado pela Impugnada em sua contestação, não se assemelha ao caso dos autos, já que naquele “não restou configurada a inelegibilidade reflexa da viúva, haja vista o seu afastamento da atividade política do Município após o falecimento do então Prefeito” (f. 212).

E os demais julgados citados pela Impugnada (TSE – Resp nº 15.834/1999 e Ac. nº 14.385/1996; STF – Rext 758.461/PB) também não se amoldam à espécie porque possivelmente tratam de Prefeitos que exerciam o primeiro mandato e, assim, eram reelegíveis, mas teriam optado por se desincompatibilizar, a fim de permitir a elegibilidade de familiar ao mesmo cargo.

Logo, a questão esbarra – sempre – na impossibilidade de se exercer terceiro mandato consecutivo. [...].

Pois bem.

Lastreado nos termos da sentença transcrita acima, mister examinar o precedente do Supremo Tribunal Federal – STF (RE 758.461/PB), vez que consta na fundamentação da mesma (sentença) “[...]. E os demais julgados citados pela Impugnada (TSE – Resp nº 15.834/2000 e Ac. nº 14.385/1996; STF – Rext 758.461/PB) também não se amoldam à espécie porque possivelmente tratam de [sic] Prefeitos que exerciam o primeiro mandato e, assim, eram reelegíveis, mas teria optado por se desincompatibilizar, a fim de permitir a elegibilidade de familiar ao mesmo cargo. [...]”

Então vejamos o que traz na sua essência o RE 758.461/PB – do STF, *in verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MORTE DE PREFEITO NO CURSO DO MANDATO, MAIS DE UM ANO ANTES DO TÉRMINO. INELEGIBILIDADE DO CÔNJUGE SUPÉRSTITE. CF, ART. 14, § 7º. INOCORRÊNCIA.

1. O que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação de inibir que a dissolução fraudulenta ou simulada de sociedade conjugal seja utilizada como mecanismo de burla à norma da inelegibilidade reflexa prevista no § 7º do art. 14 da Constituição. Portanto, não atrai a aplicação do entendimento constante da referida súmula a extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges.
2. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

Do corpo do voto apresentado pelo Ministro Teori Zavaski, extraio o seguinte teor:

[...] Cumpre lembrar que o que trouxe repercussão sobre o patrimônio jurídico-eleitoral da recorrente foi o evento morte. Ora, se a Corte admite a consideração de elementos subjetivos que estão à disposição da vontade dos candidatos – como é o caso, por exemplo, da separação de fato, obviamente sem fraude, conforme o RE 446.999 – com muito mais razão há de considerar, como apto a afastar a inelegibilidade, evento absolutamente alheio à vontade das partes.

Assim, se entre os desideratos do art. 14, 7º, da Constituição registra-se o de (a) inibir a perpetuação política de grupos familiares e (b) o de inviabilizar a utilização da máquina administrativa em benefício de parentes detentores de poder, pode-se afirmar que a superveniência da morte do titular, no curso do prazo legal de desincompatibilização deste, afasta ambas as situações, isso porque a morte, além de fazer desaparecer o “grupo político familiar”, impede que os aspirantes ao poder se beneficiem de eventuais benesses que o titular lhes poderia proporcionar.

Raciocínio contrário representaria perenização dos efeitos jurídicos de antigo casamento, desfeito pelo falecimento, para restringir direito constitucional de concorrer à eleição. Sendo o § 7º do art. 14 da Constituição norma que impõe restrição de direito, sobretudo direito concernente à cidadania, sua interpretação deve ser igualmente restritiva, não comportando ampliação. [...].

Mesmo de uma leitura perfunctória sobre todo o texto do voto proferido pelo Ministro Teori Zavaski, não foi possível vislumbrar – mesmo que de modo sensível – a discussão quanto ser ou não reelegível o titular do cargo falecido para decidir sobre a norma constitucional (§ 7º, do art. 14 da CF).

Desta rápida análise já é possível concluir que o juízo eleitoral *a quo* não avaliou o evento morte do ex-companheiro da ora recorrente e, por consequência, afastou de exame o RE do STF, pois entendeu o juízo singular que: “possivelmente tratam de Prefeitos que exerciam o primeiro mandato e, ... mas teriam optado por se desincompatibilizar, a fim de permitir a elegibilidade de familiar ao mesmo cargo.) destaque nosso.

Nesta linha, *data venia*, a fim de dar a melhor solução ao caso seria indispensável examinar o elemento morte do titular do cargo, para, então, fazer a devida análise do caso concreto em relação ao precedente do STF e, por fim, julgá-lo. Digo isso porque o RE do STF trata de matéria relacionada ao terceiro mandato e, ao contrário do que entendeu o ilustre magistrado, não se trata de faculdade do titular do cargo se desincompatibilizar ou não.

Resta claro que no RE do STF foi tratado como elemento jurídico básico a morte do titular do cargo em exercício.

A diferença entre o presente caso e o precedente do STF é que, na espécie, o evento morte ocorreu no segundo mandato do titular do cargo e, no precedente do STF, a morte do titular do cargo (prefeito) ocorreu no final de seu primeiro mandato. Contudo, a questão de fundo tanto num como noutro caso trata do terceiro mandato (perpetuação do grupo familiar) em que a viúva apresentou seu requerimento de registro de candidatura.

Apenas a título de esclarecimento à Corte, no caso em comento, o evento morte ocorreu no início do segundo mandato do titular (Prefeito), repita-se, vindo à discussão “terceiro mandato” (permanência do grupo familiar) quando o cônjuge/companheiro supérstite requereu seu registro de candidatura ao cargo de Vice-Prefeito, eleições 2016.

Em linhas gerais os casos se assemelham quanto aos fatos e circunstâncias jurídicas (morte do titular + discussão quanto ao terceiro mandato). Apenas por amor ao debate, houve julgado sobre igual tema proferido por este Tribunal Regional Eleitoral do Paraná – TRE/PR, o qual foi reformado pelo TSE, senão vejamos:

EMENTA: RECURSO ELEITORAL – REGISTRO DE CANDIDATURA – INELEGIBILIDADE REFLEXA POR PARENTESCO – ARTIGO 14, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – VIÚVA DE PREFEITO REELEITO QUE FALECEU NO CURSO DO SEGUNDO MANDATO – RUPTURA DO VÍNCULO FAMILIAR – NÃO CONFIGURAÇÃO DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE – RECURSO PROVIDO.

1. Nos termos da mais moderna jurisprudência do C. Tribunal Superior Eleitoral a ruptura do vínculo familiar pelo falecimento de um dos cônjuges produz efeitos eleitorais imediatos, não havendo que se falar em inelegibilidade da viúva se o marido, prefeito reeleito, faleceu durante seu segundo mandato.

2. Pedido de registro de candidatura deferido.

3. Recurso provido.

(Recurso Eleitoral nº 206-80.2012.6.16.0085, relator Dr. Marcos Roberto Araújo dos Santos, j. 22.8.2012, PSESS – Publicação em sessão)

O julgado supracitado fundamentou-se na Consulta nº 54-40/2012 do TSE:

ELEGIBILIDADE – CÔNJUGE VAROA – PREFEITO FALECIDO. Elegível, podendo concorrer à reeleição, é o cônjuge de prefeito falecido, mormente quando este foi sucedido pelo vice-prefeito.

(TSE. Consulta nº 54-40. Relator Min. Marco Aurélio. Julgado em 24.4.2012. Publicado em 31.5.2012).

A decisão deste colegiado foi reformada, frise-se, por maioria, depois de intenso debate, pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, cuja ementa é a seguinte:

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. PREFEITO. INELEGIBILIDADE POR PARENTESCO. COMPANHEIRA DE PREFEITO REELEITO FALECIDO NO SEGUNDO MANDATO. VEDAÇÃO AO EXERCÍCIO DE TERCEIRO MANDATO PELO MESMO GRUPO FAMILIAR. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO. INDEFERIMENTO DO REGISTRO.

1. O companheiro da recorrida foi prefeito do mesmo município no qual ela pretende concorrer de 2005 a 2008 e, em segundo mandato, até 4.11.2009 (data de seu óbito).

2. Nos termos do disposto no art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição e da jurisprudência desta Corte, a recorrida está inelegível para o pleito deste ano, em decorrência da vedação ao exercício de terceiro mandato pelo mesmo grupo familiar.

3. Não aplicável ao caso o entendimento exposto pelo TSE na resposta à Consulta nº 54-40/DF.

4. Recurso provido para indeferir o registro de candidatura. (Recurso Especial Eleitoral nº 206-80 – Porto Rico/PR, relatora originária: Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, redatora designada: relator(a) designado(a) Min. Fátima Nancy Andrichi, acórdão de 27.11.2012, PSESS – publicado em sessão)

Todavia, esclareço aos meus pares que a decisão proferida pelo TSE no recurso especial Eleitoral nº 206-80, além de ter sido decidida por maioria – em caloroso debate em que foram vencidos os Ministros Dias Toffli *[sic]*, Marco Aurélio e Luciana Lóssio, ocorreu em 2012, ou seja, antes do julgamento do Recurso Extraordinário nº 758.461/PB do STF (2014).

Assim, entendo que o resultado do RE retro deve prevalecer quando existentes as circunstâncias do caso em exame (fator morte do titular do cargo, porque ausente do vício decorrente da vontade dos parentes e afins), para tanto, devendo prevalecer para incidir ou não o § 7º, do art. 14 da Constituição Federal, especialmente porque se trata de matéria constitucional, da qual é guardião o Supremo Tribunal Federal – STF.

Por ter sido sustentado pelo ilustre Procurador Regional Eleitoral Auxiliar, Dr. Daniel Holzmann Coimbra (fl. 278), faço o exame quanto à Súmula TSE nº 6/2016:

São inelegíveis para o cargo de Chefe do Executivo o cônjuge e os parentes, indicados no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, do titular do mandato, salvo se este, reelegível, tenha falecido, renunciado ou se afastado definitivamente do cargo até seis meses antes do pleito.

Feita a leitura da Súmula retro extrai-se que a inelegibilidade apresenta a ressalva apenas para os casos de falecimento dos reelegíveis, situação que exige que o evento morte do titular ocorra ainda no primeiro mandato ou antes de assumir o segundo mandato, ficando totalmente fora de análise o terceiro mandato familiar, ou seja, dita Súmula não prevê o caso de terceiro mandato.

As provas dos autos demonstram que houve o rompimento do “grupo político familiar” face a morte do ex-companheiro da recorrente (Otélio “Renato Baroni” – titular do cargo) e, mais do que isso, a adversária política é a sua ex-enteada (“Renata Baroni”, frise-se com o mesmo nome, filha do falecido), a qual concorre pela chapa majoritária da mesma cidade pelo Partido Solidariedade – SD, ora recorrido.

Outrossim, importante esclarecer que o preceito constitucional em discussão (§ 7º do art. 14 da CF) e a lei eleitoral não proíbem a continuidade da administração pública – Chefes do Executivo – pelo mesmo “grupo político”, mas sim a permanência no Poder sobre a máquina administrativa em favor de parentes e afins do titular do cargo. Ainda, no caso em apreço, o titular do cargo reeleito exerceu menos de 1 (um) ano o seu segundo mandato (4 anos).

Por fim, não há prova nos autos de que há parentes do falecido ligados com interesse no pleito da recorrente Alcione Lemos.

[...]

III – DISPOSITIVO

Forte nas razões apresentadas e na linha do que entendeu o Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 758.461/PB, conheço do recurso, afasto a preliminar arguida pelo Solidariedade – SD e, por outro lado, acolho a preliminar alegada por Alcione Lemos porque inegavelmente tardia e, no mérito, dou-lhe provimento, para o fim de julgar improcedente a ação de impugnação de registro de candidatura proposta pelo recorrido e deferir o pedido de registro de candidatura de Alcione Lemos ao cargo de vice-prefeito e, na via reflexa, de José Sloboda, ao cargo de prefeito e, por consequência, deferir a chapa majoritária da Coligação “Juntos Faremos Muito Mais”, Eleições 2016.

Segundo se extrai do aresto regional, a situação fática dos autos é a seguinte:

- i. Otélio Renato Baroni foi eleito prefeito em 2008 para o mandato de 2009-2012;
- ii. Otélio Renato Baroni foi reeleito prefeito em 2012 para o mandato de 2013-2016;
- iii. Otélio Renato Baroni faleceu no início do segundo mandato (2013);
- iv. a recorrida Alcione Lemos, viúva de Otélio Renato Baroni, concorreu para o cargo de vice-prefeito na Eleição de 2016.

Conforme especificado no acórdão regional, a base fática revelada nos autos não é idêntica à considerada pelo Supremo Tribunal no julgamento do RE 758.461, relatado pelo saudoso Ministro Teori Zavascki.

No precedente do STF indicado e considerado pela Corte Regional, o Prefeito eleito em 2004 faleceu em 2007, a viúva concorreu e se elegeu em 2008 e foi reeleita em 2012. O TSE entendeu que estaria caracterizado o terceiro mandato do mesmo grupo familiar, mas o Supremo Tribunal Federal, ao dar provimento ao recurso extraordinário, reconheceu que a viúva tinha o direito de concorrer em 2012.

No caso, além do aspecto fático já destacado no acórdão regional (neste caso, o falecimento ocorreu no segundo mandato, e não no primeiro, como no precedente do STF), há também outro não percebido: no precedente indicado, a viúva do Prefeito eleito em 2004 disputou e venceu a eleição para o cargo titular da prefeitura em 2008 e 2012.

No presente caso, contudo, a candidatura em discussão diz respeito ao cargo de vice-prefeito. Essa diferença, por si, é suficiente para afastar a alegada incidência da Súmula 6¹ deste Tribunal, que trata da hipótese de eleição do Chefe do Poder Executivo. Na espécie, não se está discutindo registro de candidatura para a chefia do Poder Executivo Municipal, mas apenas para o cargo de vice-prefeito.

Também por essa razão, não tem aplicabilidade ao caso a resposta à Consulta 144-09, pois a hipótese não versa sobre a sucessão de Prefeito falecido em segundo mandato², mas, sim, sobre a possibilidade de a viúva do Prefeito reeleito disputar o cargo de vice-prefeito na eleição seguinte.

Sobre o tema, a Constituição Federal dispõe nos parágrafos 5º e 7º do artigo 14 que:

§ 5º O presidente da República, os governadores de estado e do Distrito Federal, os prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

[...]

¹ São inelegíveis para o cargo de Chefe do Executivo o cônjuge e os parentes, indicados no § 7º do art. 14 da Constituição Federal, do titular do mandato, salvo se este, reelegível, tenha falecido, renunciado ou se afastado definitivamente do cargo até seis meses antes do pleito.

² Consulta. Prefeito. Falecimento no curso do segundo mandato antes dos seis meses que antecedem a eleição seguinte. Impossibilidade de parente seu até segundo grau concorrer a sua sucessão. Questionamento respondido negativamente. (Cta 144-09, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE de 21.6.2016.)

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do presidente da República, de governador de estado ou território, do Distrito Federal, de prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

Este Tribunal, em diversos precedentes, entendeu que a interpretação das regras contidas nos §§ 5º e 7º deve ser realizada de forma sistemática, após a edição da Emenda Constitucional 16/1997, a qual introduziu a reeleição. Em suma, compreendeu-se que a sorte do parente deveria seguir a do titular³. Se possível a reeleição do titular nos termos do § 5º, possível seria a eleição do parente abrangido pelo § 7º.

Paralelamente, surgiram diversos feitos em que se discutiam os efeitos que o divórcio ou a dissolução da sociedade conjugal teriam sobre a elegibilidade do casal.

Em situações específicas, apontou-se, inclusive, a ocorrência de fraude, quando a dissolução visava apenas tentar evitar a incidência da cláusula de inelegibilidade, revelando situação jurídica completamente diversa da situação fática, na qual se constatava a permanência da união dos cônjuges⁴.

³ Recurso especial eleitoral. Viúva. Chefe do Poder Executivo. Falecimento há menos de seis meses das eleições. Inelegibilidade reflexa. Art. 14, §§ 5º e 7º, da Constituição Federal. Não provimento.

1. O TSE, ao interpretar sistematicamente o art. 14, §§ 5º e 7º, da CF/1988, consignou que os parentes dos chefes do Poder Executivo são elegíveis para o mesmo cargo, no período subsequente, desde que os titulares dos mandatos sejam reelegíveis e tenham renunciado ao cargo ou falecido até seis meses antes do pleito, o que não ocorreu na espécie. Precedentes: REspe 19.442/ES, rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 7.12.2001; AI 3.043/BA, rel. Min. Jacy Vieira, DJ de 8.3.2002.

2. No caso, a recorrida, vice-prefeita de São João da Paraúna/GO eleita em 2008, estava inelegível, nos termos do art. 14, §§ 5º e 7º, da CF/1988, pois, não obstante o seu marido estivesse em condições de concorrer à reeleição no pleito de 2008, ele faleceu apenas três meses antes do pleito, sem que tivesse renunciado ao cargo no prazo legal.

3. Recurso especial eleitoral provido. (REspe 9356275-66, rel. Min. Nancy Andrighi, DJE de 23.4.2012.)

⁴ Eleições 2008. Recurso contra a expedição de diploma. Intempestividade. Embargos de declaração. Procrastinatório. Ingresso na lide. Coisa julgada. Inelegibilidade. União estável. Parentesco. Reexame de provas.

[...]

5. Reconhecido pelo acórdão regional a existência de união estável que perdura há vários anos, não é possível, em sede especial, rever os fatos e provas que levaram a tal conclusão.

A partir da verificação da possibilidade de fraude à lei, por meio do encerramento do vínculo matrimonial para tentar afastar a inelegibilidade constitucional, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante 18, com o seguinte teor:

A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.

A extensão do entendimento consagrado neste verbete vinculante foi, contudo, delineada pelo Supremo Tribunal Federal, em julgamento sobre o rito da repercussão geral⁵, no qual ficou definida a impossibilidade de comparação da dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal por ato de vontade dos cônjuges, com a situação decorrente do evento morte. Nos termos da ementa do RE 758.461, foi estabelecido o seguinte:

CONSTITUCIONAL E ELEITORAL. MORTE DE PREFEITO NO CURSO DO MANDATO, MAIS DE UM ANO ANTES DO TÉRMINO. INELEGIBILIDADE DO CÔNJUGE SUPÉRSTITE. CF, ART. 14, § 7º. INOCORRÊNCIA.

1. O que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação de inibir que a dissolução fraudulenta ou simulada de sociedade conjugal seja utilizada como mecanismo de burla à norma da inelegibilidade reflexa prevista no § 7º do art. 14 da Constituição. *Portanto, não atrai a aplicação do entendimento constante da referida súmula a extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges.*

2. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

Há, portanto, nítida e clara orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o enunciado da Súmula Vinculante 18 não deve ser aplicado nas situações em que o casamento é desfeito em razão da morte de um dos cônjuges.

6. A permanência do mesmo grupo familiar por quatro mandatos consecutivos à frente do Executivo municipal viola os §§ 5º e 7º do artigo 14 da Constituição Federal. Votação por maioria.

7. Alegada violação do art. 18 da Lei Complementar 64/1990. Ausência de Prequestionamento. Em razão da relação de subordinação, os votos conferidos à chapa única composta por candidato inelegível são nulos, gerando a cassação do diploma do titular e do vice.

8. Negado provimento aos recursos dos candidatos, mantido integralmente o acórdão que cassou o diploma dos eleitos.

(REspe 360-38, red. para o acórdão Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 15.9.2011.)

⁵ Tema 678 – Incidência da inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da Constituição Federal e na Súmula Vinculante 18, nos casos em que a dissolução da sociedade conjugal ocorre em razão da morte, durante o curso do mandato, do cônjuge anteriormente eleito.

É irreparável, portanto, o entendimento da Corte Regional, que, atenta à jurisprudência do STF, não aplicou ao caso a Súmula Vinculante 18, por se tratar de hipótese de falecimento.

Assim, não prosperam as razões dos recursos especiais interpostos, cabendo lembrar que as decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal sob o rito da repercussão geral devem ser respeitadas por este Tribunal Superior, assim como por todos os demais órgãos do Poder Judiciário.

Na espécie, ao examinar as regras de inelegibilidade discutidas no presente feito, a Suprema Corte, como intérprete máximo da Constituição da República, assentou as seguintes premissas, que podem ser colhidas do voto do eminente Ministro Teori Zavascki:

2. O § 7º do art. 14 da Constituição Federal prevê as hipóteses de inelegibilidade reflexa ou indireta, restringindo a capacidade eleitoral passiva. Conforme entendimento desta Corte, referida norma tem por objetivo impedir a hegemonia política de um mesmo grupo familiar, dando efetividade a preceito básico do regime democrático: a alternância no poder (RE 344.882/PR, Pleno, rel. Min. Sepúlveda Pertence, *DJ* de 6.8.2004). Cumpre transcrever trecho do voto proferido pelo Ministro Celso de Mello naquela assentada, que elucida a questão:

Como já assinalado, registra-se, desde a primeira Constituição republicana, promulgada em 1891 (art. 47, § 4º), a legítima preocupação com a formação de oligarquias políticas, fundadas em núcleos familiares. Daí a cláusula de vedação, inscrita no art. 47, § 4º, da Constituição Federal de 1891, que erigia a relação de parentesco, até o 2º grau, à condição de situação configuradora de inelegibilidade para o desempenho do mandato presidencial. Essa norma constitucional proclamava serem “inelegíveis para os cargos de Presidente e Vice-Presidente os parentes consanguíneos e afins, nos 1º e 2º graus, do Presidente ou Vice-Presidente, que se achar em exercício no momento da eleição, ou que o tenha deixado até seis meses antes”. Essa hipótese constitucional de inelegibilidade – reafirmada pela Constituição de 1934 e sucessivamente reiterada em outros estatutos fundamentais que nos regeram a vida política (1946, 1967 e 1969), até a vigente Constituição promulgada em 1988 – mereceu, de CARLOS MAXIMILIANO, quando comentou o texto da Carta Política de 1891 (“*Comentários à Constituição Brasileira*”, p. 538, 3ª ed., 1929, Globo), a seguinte observação:

Para evitar o estabelecimento de oligarquias, o código supremo proíbe que se elejam, para os lugares de Chefe de Estado ou de sucessor eventual do mesmo, os parentes consanguíneos ou afins, no primeiro e segundo graus, do Presidente ou Vice-Presidente que se achar em exercício no dia de se recolherem os sufrágios, ou que o tenha deixado até seis meses antes. (Grifei.)

Cumpra reconhecer que as formações oligárquicas constituem grave deformação do processo democrático. A busca do poder não pode limitar-se, nem restringir-se à esfera reservada de grupos privados, sob pena de frustrar-se o princípio do acesso universal às instâncias governamentais. Impõe-se ter presente, neste ponto, a precisa advertência de JOSÉ AFONSO DA SILVA (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 334/335, 5ª ed., 1989, RT), para quem:

As inelegibilidades têm por objeto proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (art. 14, § 9º). Elas possuem, assim, um fundamento ético evidente, tornando-se ilegítimas quando estabelecidas com fundamento político ou para assegurarem o domínio do poder por um grupo que o venha detendo, como ocorreu no sistema constitucional revogado. Demais, seu sentido ético correlaciona-se com a democracia, não podendo ser entendido como um moralismo desgarrado da base democrática do regime que se instaure.

Legitimar-se o controle monopolístico do poder, por núcleos de pessoas unidas por vínculos de ordem familiar, equivaleria, em última análise, a ensejar o domínio do próprio aparelho de Estado por grupos privados. Não se pode perder de perspectiva, neste ponto, que a questão do Estado é, por essência, a questão do poder. A patrimonialização do poder, vale dizer, a ilegítima apropriação da res pública por núcleos estamentais ou por grupos familiares, alternando-se em verdadeiras sucessões dinásticas, constitui situação de inquestionável anomalia, a que esta Suprema Corte não pode permanecer indiferente. A consagração de práticas hegemônicas na esfera institucional do poder político conduzirá o processo de governo a verdadeiro retrocesso histórico, o que constituirá, na perspectiva da atualização e modernização do aparelho de Estado, situação de todo inaceitável. Foi por tal motivo que o Plenário do Supremo

Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 98.935/PI (RTJ 103/1321, rel. Min. CORDEIRO GUERRA), tendo presente esse contexto normativo, fez consignar a seguinte advertência:

[...] quem analisa detidamente os princípios que norteiam a Constituição na parte atinente às inelegibilidades, há de convir que sua intenção, no particular, é evitar, entre outras coisas, a perpetuidade de grupos familiares, ou oligarquias, à frente dos executivos.

Pode-se dizer, contudo, que a aplicação da inelegibilidade do § 7º do art. 14 da Constituição apresentou, ao longo da construção jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, três momentos marcantes. O primeiro deles caracterizado por uma leitura objetiva do dispositivo constitucional, sem interferência, no resultado final do processo interpretativo, dos elementos subjetivos que de alguma forma pudessem alterar as conclusões a respeito dos limites da inelegibilidade passiva. Foi assim no RE 236.948, rel. Min. Octávio Gallotti, Pleno, *DJ* de 31.8.2001. Na oportunidade, ficaram vencidos os Ministros Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence e Carlos Velloso, ausente o Ministro Celso de Mello. O acórdão recebeu a seguinte ementa: Inelegibilidade de cunhado de Governador (art. 14, § 7º, da Constituição). Condição a ser objetivamente verificada, sem caber a indagação subjetiva, acerca da filiação partidária das pessoas envolvidas, da animosidade ou rivalidade política entre elas prevalente, bem como dos motivos que haveriam inspirado casamento gerador da afinidade causadora da inelegibilidade.

O segundo momento manifesta interpretação sistemática das normas constitucionais sobre inelegibilidade. Assim, no RE 344.882, rel. Min. Sepúlveda Pertence, Pleno, *DJ* de 6.8.2004, vencido apenas o Ministro Moreira Alves, ficou assentada a seguinte orientação:

Elegibilidade: cônjuge e parentes do chefe do Poder Executivo: elegibilidade para candidatar-se à sucessão dele, quando o titular, causador da inelegibilidade, pudesse, ele mesmo, candidatar-se à reeleição, mas se tenha afastado do cargo até seis meses antes do pleito. 1. A evolução do Direito Eleitoral brasileiro, no campo das inelegibilidades, girou durante décadas em torno do princípio basilar da vedação de reeleição para o período imediato dos titulares do Poder Executivo: regra introduzida, como única previsão constitucional de inelegibilidade, na primeira Carta Política da República (Const. 1891, art. 47, § 4º), a proibição se manteve incólume ao

advento dos textos posteriores, incluídos os que regeram as fases de mais acendrado autoritarismo (assim, na Carta de 1937, os arts. 75 a 84, embora equívocos, não chegaram à admissão explícita da reeleição; e a de 1969 (art. 151, § 1º, *a*) manteve-lhe o veto absoluto). 2. As inspirações da irreelegibilidade dos titulares serviram de explicação legitimadora da inelegibilidade de seus familiares próximos, de modo a obviar que, por meio da eleição deles, se pudesse conduzir ao continuísmo familiar. 3. Com essa tradição uniforme do constitucionalismo republicano, rompeu, entretanto, a EC 16/1997, que, com a norma permissiva do § 5º do art. 14 CF, explicitou a viabilidade de uma reeleição imediata para os Chefes do Executivo. 4. Subsistiu, no entanto, a letra do § 7º, atinente a inelegibilidade dos cônjuges e parentes, consanguíneos ou afins, dos titulares tornados reelegíveis, que, interpretado no absolutismo da sua literalidade, conduz a disparidade ilógica de tratamento e gera perplexidades invencíveis. 5. Mas, é lugar comum que o ordenamento jurídico e a Constituição, sobretudo, não são aglomerados caóticos de normas; presumem-se um conjunto harmônico de regras e de princípios: por isso, é impossível negar o impacto da Emenda Constitucional nº 16 sobre o § 7º do art. 14 da Constituição, sob pena de consagrar-se o paradoxo de impor-se ao cônjuge ou parente do causante da inelegibilidade o que a este não se negou: permanecer todo o tempo do mandato, se candidato à reeleição, ou afastar-se seis meses, para concorrer a qualquer outro mandato eletivo. 6. Nesse sentido, a evolução da jurisprudência do TSE, que o STF endossa, abandonando o seu entendimento anterior.

Cumprе ressaltar que as conclusões da Corte, à época, foram fortemente influenciadas pela introdução do instituto da reeleição em nosso ordenamento constitucional. Por fim, a Corte deu interpretação teleológica ao disposto no art. 14, § 7º, da Constituição, consolidando entendimento de que a dissolução do vínculo matrimonial no curso do mandato não afasta a inelegibilidade nos casos em que há evidente fraude na separação ou divórcio, com o intuito de burlar a vedação constitucional e perpetuar o grupo familiar no poder. Nesse sentido decidiu o Plenário no RE 568.596, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 61, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJE* de 21.11.2008). Consta do voto do relator:

Assim, não obstante referir-se o § 7º do art. 14 da Constituição à inelegibilidade de cônjuges e outros parentes, não podem ficar imunes à proibição nele contida os excônjuges, tendo em conta a própria teleologia do

dispositivo, que é exatamente a de impedir a eternização de determinada família ou clã no poder. Não é incomum entre nós, ou, por outra, constitui prática até bastante disseminada, a ocorrência de separações fraudulentas no intuito de contornar a referida vedação constitucional. Precisamente para impedir que isso aconteça, o TSE e também esta Suprema Corte têm sido rigorosos na apuração das consequências políticas dos rompimentos dos vínculos matrimoniais que antecedem as disputas eleitorais. O acórdão recorrido não se apartou dessa orientação, tendo assentado que a dissolução da sociedade conjugal no curso do mandato daquele que exerce a chefia do Poder Executivo não tem o condão de afastar a inelegibilidade do excônjuge para o pleito subsequente. Em outras palavras, afirmou que o vínculo de parentesco persiste para o efeito da inelegibilidade prevista na Constituição até o fim do mandato. Tal interpretação, por óbvio, inviabiliza a pretensão da recorrente.

Importante relembrar que, na oportunidade, a consideração sobre a existência ou não de fraude nas dissoluções conjugais, para efeito de repercussão sobre a elegibilidade dos candidatos, não era desconhecida da Corte. Alguns anos antes, no julgamento do RE 446.999 (rel. Min. Ellen Gracie, *DJ* de 9.9.2005), a Segunda Turma, mesmo reconhecendo e reafirmando a ilegitimidade da perpetuação de grupos familiares no poder, reformou decisão do TSE, para deferir registro de candidatura, considerando que o reconhecimento judicial da separação de fato de candidato, antes do início do mandato do ex-sogro, não caracterizaria a inelegibilidade do art. 14, § 7º, da Constituição, porquanto “[...] não há falar em perenização no poder da mesma família”. O acórdão ficou assim ementado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA AO CARGO DE PREFEITO. ELEIÇÕES DE 2004. ART. 14, § 7º DA CF. CANDIDATO SEPARADO DE FATO DA FILHA DO ENTÃO PREFEITO. SENTENÇA DE DIVÓRCIO PROFERIDA NO CURSO DO MANDATO DO EXSOGRO. RECONHECIMENTO JUDICIAL DA SEPARAÇÃO DE FATO ANTES DO PERÍODO VEDADO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA DA REGRA DE INELEGIBILIDADE. 1. A regra estabelecida no art. 14, § 7º da CF, iluminada pelos mais basilares princípios republicanos, visa obstar o monopólio do poder político por grupos hegemônicos ligados por laços familiares. Precedente. 2. Havendo a sentença reconhecido a

ocorrência da separação de fato em momento anterior ao início do mandato do ex-sogro do recorrente, não há falar em perenização no poder da mesma família (Consulta nº 964/DF – Res./TSE nº 21.775, de minha relatoria).

3. Recurso extraordinário provido para restabelecer o registro de candidatura.

Com base nessa compreensão e sob os influxos da construção jurisprudencial alcançada até então pelo STF, editou-se a Súmula Vinculante 18, nos seguintes termos: "A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal".

3. O caso presente apresenta particularidades que não constam dos precedentes referidos, mas que, na linha da jurisprudência do STF, no sentido da possibilidade de consideração das circunstâncias do caso concreto para que sejam alcançadas as razões teleológicas do dispositivo constitucional, devem ser consideradas para efeito das consequências sobre a posição jurídica da recorrente. *Cumprе lembrar que o que trouxe repercussão sobre o patrimônio jurídico-eleitoral da recorrente foi o evento morte. Ora, se a Corte admite a consideração de elementos subjetivos que estão à disposição da vontade dos candidatos – como é o caso, por exemplo, da separação de fato, obviamente sem fraude, conforme o RE 446.999 – com muito mais razão há de considerar, como apto a afastar a inelegibilidade, evento absolutamente alheio à vontade das partes.* Assim, se entre os desideratos do art. 14, 7º, da Constituição registrase o de (a) inibir a perpetuação política de grupos familiares e (b) o de inviabilizar a utilização da máquina administrativa em benefício de parentes detentores de poder, pode-se afirmar que *a superveniência da morte do titular, no curso do prazo legal de desincompatibilização deste, afasta ambas as situações. Isso porque a morte, além de fazer desaparecer o "grupo político familiar", impede que os aspirantes ao poder se beneficiem de eventuais benesses que o titular lhes poderia proporcionar. Raciocínio contrário representaria perenização dos efeitos jurídicos de antigo casamento, desfeito pelo falecimento, para restringir Direito Constitucional de concorrer à eleição. Sendo o § 7º do art. 14 da Constituição norma que impõe restrição de direito, sobretudo direito concernente à cidadania, sua interpretação deve ser igualmente restritiva, não comportando ampliação.* Há ainda outras especificidades do caso que não podem ser desprezadas: (a) o falecimento ocorreu mais de um ano antes do pleito, dentro, portanto, do prazo para desincompatibilização do ex-prefeito; (b) a cônjuge supérstite concorreu contra o grupo político do

ex-marido, no caso, o então vice-prefeito que assumiu a Chefia do Executivo local; (c) a recorrente se casou novamente durante seu primeiro mandato, constituindo, com o advento das núpcias e do nascimento dos filhos, nova instituição familiar; e (d) o TSE havia respondido à consulta, assentando a elegibilidade de candidatos que, em tese, estejam em situação idêntica à dos autos. A interpretação da Súmula Vinculante 18 há de ser feita levando em consideração o contexto fático ensejador da sua edição. Os debates travados nesta Corte, quando foi examinada a proposta (Proposta de Súmula Vinculante 36), revelam que o fundamento para a edição do verbete sumular foi a ocorrência de separações e divórcios fraudulentos, como forma de obstar a incidência da inelegibilidade. A hipótese aqui versada, de extinção do vínculo matrimonial pela morte de um dos cônjuges, certamente não foi considerada na oportunidade. O Ministro Dias Toffoli consignou:

Não é possível a dissolução de uma sociedade conjugal no que diz respeito à possibilidade de uma fraude ou de uma simulação. Então, de fato, cabe aqui, nesta Casa – e a Justiça Eleitoral tem aplicado isso, e essa Corte tem considerado válido –, entender que a simulação de uma dissolução de sociedade conjugal não tem efeitos para o fim de permitir a inelegibilidade prevista na Constituição e reproduzida na Lei Complementar nº 64/1990. Não é possível se fazer uma ação de prova de uma fraude de um divórcio, mas é possível, para os efeitos eleitorais, sim, entender quais foram as intenções daquela situação.

Já o Ministro Ayres Britto deixou assentado:

E a jurisprudência do TSE, no caso, coincide às inteiras com a jurisprudência do Supremo, partindo de uma experiência de que, muitas vezes, as sociedades conjugais – ou, pelo menos, não raras vezes – são desfeitas em certos contextos político eleitorais muito mais no plano do Direito do que no plano dos fatos. Como dizia Camões: Há um saber que é exclusivamente feito de experiência. E a nossa jurisprudência, daqui do Supremo e do TSE, homenageia o empirismo, os dados empíricos observados em certos processos eleitorais.

Assim, o que orientou a edição da Súmula Vinculante 18 e os recentes precedentes do STF foi a preocupação com a adoção de mecanismos de burla à norma da inelegibilidade reflexa. Portanto, não atrai a aplicação do entendimento constante da referida súmula a extinção do vínculo conjugal pela morte de um dos cônjuges. Consideradas essas circunstâncias, a declaração de inelegibilidade, no caso dos autos, violou o § 7º do art. 14 da Constituição. Assim, se entre os desideratos

do art. 14, 7º, da Constituição registra-se o de (a) inibir a perpetuação política de grupos familiares e (b) o de inviabilizar a utilização da máquina administrativa em benefício de parentes detentores de poder, pode-se afirmar que a superveniência da morte do titular, no curso do prazo legal de desincompatibilização deste, afasta ambas as situações. *Isso porque a morte, além de fazer desaparecer o “grupo político familiar”, impede que os aspirantes ao poder se beneficiem de eventuais benesses que o titular lhes poderia proporcionar. Raciocínio contrário representaria perenização dos efeitos jurídicos de antigo casamento, desfeito pelo falecimento, para restringir direito constitucional de concorrer à eleição. Sendo o § 7º do art. 14 da Constituição norma que impõe restrição de direito, sobretudo direito concernente à cidadania, sua interpretação deve ser igualmente restritiva, não comportando ampliação.* [Grifo nosso.]

Diante dessa orientação, o acórdão regional não merece reparo, especialmente em face da situação fática registrada, a qual se difere em alguns pontos do quadro verificado pelo Supremo Tribunal Federal no precedente indicado, e coincide no que tange ao rompimento do grupo familiar no plano dos fatos, como anotado no acórdão recorrido (fl. 325):

As provas dos autos demonstram que houve o rompimento do “grupo político familiar” face a morte do ex-companheiro da recorrente (Otélio “Renato Baroni” – titular do cargo) e, mais do que isso, a adversária política é a sua ex-enteada (“Renata Baroni”, frise-se com o mesmo nome, filha do falecido), a qual concorre pela chapa majoritária da mesma cidade pelo Partido Solidariedade – SD, ora recorrido.

Outrossim, importante esclarecer que o preceito constitucional em discussão (§ 7º do art. 14 da CF) e a lei eleitoral não proíbem a continuidade da administração pública – Chefes do Executivo – pelo mesmo “grupo político”, mas sim a permanência no Poder sobre a máquina administrativa em favor de parentes e afins do titular do cargo. Ainda, no caso em apreço, o titular do cargo reeleito exerceu menos de 1 (um) ano o seu segundo mandato (4 anos).

Por fim, não há prova nos autos de que há parentes do falecido ligados com interesse no pleito da recorrente Alcione Lemos.

Em outras palavras, sendo inviável a alteração do quadro fático (Súmula 24 do TSE), a situação dos autos revela que o falecimento do Prefeito reeleito se deu no início do segundo mandato, cerca de três anos antes da eleição, impossibilitando-o de influenciar no pleito de 2016, no qual a enteada da recorrida formou oposição direta à viúva, demonstrando efetivo rompimento do núcleo familiar.

Sobre o tempo de afastamento decorrente do falecimento do Prefeito anteriormente reeleito, este Tribunal, em precedente da minha relatoria, considerou incidir a inelegibilidade do § 7º em situação na qual o titular, já reeleito, se afastou do cargo nos seis meses que antecederam a eleição, participou da campanha de sua nora que disputava a sua sucessão e veio a falecer em data próxima ao pleito eleitoral.

Porém, o Supremo Tribunal Federal, por decisão do eminente Ministro Ricardo Lewandowski nos autos da Medida Cautelar na Petição 6.450, entendeu em juízo preliminar que deveria prevalecer o entendimento consagrado no RE 758.461, asseverando o seguinte:

A situação do caso em tela, pelo menos em juízo liminar, parece-me não encaixar-se perfeitamente na hipótese de inelegibilidade do § 7º. Digo isso porque, conforme narrado na inicial, o sogro da requerente renunciou 6 meses antes do término de seu mandato 2009-2012, por estar acometido por um câncer, falecendo 15 dias antes do dia da votação das Eleições 2012.

Em consequência, o vice-prefeito assumiu o cargo efetivamente e foi adversário da requerente no pleito de 2012. Ou seja, a requerente não obteve um suposto apoio da máquina pública em sua candidatura, tendo em vista que o então titular do Poder Executivo foi seu concorrente.

Ademais, a saída do sogro do cargo de prefeito, por questões de doença grave, e a assunção do vice-prefeito, posterior adversário da requerente, faz com que, à primeira vista, tenha ocorrido a ruptura da influência local do mesmo grupo familiar. (Grifo nosso.)

Desta maneira, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal que os efeitos decorrentes do falecimento do anterior ocupante da chefia Municipal não podem ser desconsiderados para efeito do afastamento da inelegibilidade de quem disputa a sua sucessão, com maior razão, igual entendimento deve ser aplicado a quem disputa o cargo de vice-prefeito, tendo em vista que as regras que impõem inelegibilidade, por serem restritivas de direito, não podem ser interpretadas de forma extensiva.

Por essas razões, *nego provimento aos recursos especiais interpostos pelo Ministério Público Eleitoral e pelo Partido Solidariedade – Municipal.*

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Vice-Presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, acompanho o eminente relator.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, acompanho o relator.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, observo que o eminente relator destacou as peculiaridades do caso concreto.

Considero importante que isso fique muito claro. Não há nessa hipótese grupo familiar. A madrasta concorrendo contra a enteada já demonstra certa desestruturação do grupo familiar, além das outras peculiaridades que foram mencionadas.

Se Sua Excelência, que é sempre tão cuidadoso, puder deixar muito claro que estamos julgando este processo diante das peculiaridades explícitas que há no caso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, eu acompanho o relator. Se fosse a hipótese de formação de grupo familiar, no entanto, neste caso, se verifica que essa candidatura está dispersando o grupo familiar.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 121-62.2016.6.16.0018/PR. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrente: Solidariedade (SD) – Municipal (Advogados: Sandrilane Gonçalves da Silva – OAB: 77808/PR e outros). Recorrida: Alcione Lemos (Advogados: Gustavo Bonini Guedes – OAB: 41756/PR e outros).

Usaram da palavra, pelo recorrente Ministério Público Eleitoral, o Dr. Nicolao Dino e, pela recorrida, Alcione Lemos, o Dr. Gustavo Bonini Guedes.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento aos recursos especiais eleitorais, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Gilmar Mendes.

Notas de julgamento do Ministro Herman Benjamin sem revisão.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 54-77.2013.6.12.0030**

BONITO – MS

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Agravante: Leonel Lemos de Souza Brito e outros

Advogados: Ary Raghiant Neto – OAB: 5449/MS e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2012. Eleição suplementar. Prefeito. Vice-prefeito. Agravo regimental. Recurso especial. Provimento. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Suposto abuso do poder econômico. Provas colhidas em procedimento preparatório eleitoral. Violação ao art. 105-A da Lei nº 9.504/1997. Não configuração. Desprovimento.

1. Conforme delineado na decisão agravada, no julgamento do REspe nº 545-88/MG, da relatoria do e. Min. João Otávio de Noronha, foi reafirmada, por maioria, a constitucionalidade do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, admitindo-se, contudo, a realização de atos de investigação pelo Ministério Público, desde que não se utilizasse do inquérito civil exclusivamente com fins eleitorais. Evolução da jurisprudência com ressalva do meu ponto de vista.

2. A instauração de Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE) é lícita e não ofende o art. 105-A da Lei 9.504/1997 (AgR-REspe nº 131483, rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 11.3.2016).

3. Há diferença essencial entre o inquérito civil e o PPE, especialmente em relação à sede normativa, à forma de arquivamento, ao prazo de duração e ao objeto de cada um desses procedimentos investigativos.

4. O poder investigativo do Ministério Público materializado por meio das PPEs deverá observar os mesmos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE nº 5937-27 como destacado anteriormente.

5. Agravo regimental desprovido.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 20 de abril de 2017.

Ministra LUCIANA LÓSSIO, relatora

Publicado no *DJE* de 12.5.2017.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de agravo regimental interposto por Leonel Lemos de Souza Brito e outro em face da decisão monocrática pela qual dei provimento ao recurso especial eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral para reconhecer a litude das provas colhidas em PPE, determinando o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul (TRE/MS), a fim de dar continuidade ao julgamento, ultrapassada a preliminar de nulidade de prova colhida.

Eis a ementa do acórdão regional:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ALEGADO ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PROVAS PRODUZIDAS EM SEDE DE INQUÉRITO CIVIL (PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO) DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 105-A DA LEI Nº 9.504/1997. INADMISSIBILIDADE. DEPOIMENTOS TESTEMUNHAIS NÃO SUBMETIDOS AO CONTRADITÓRIO. ILEGITIMIDADE DAS DEMAIS PROVAS POR DERIVAÇÃO. RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. POSSIBILIDADE EM QUALQUER GRAU. *ERROR IN JUDICANDO*. EFEITO EXPANSIVO DO RECURSO. CONTEMPLAÇÃO DA PARTE QUE NÃO RECORREU. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. PROVIMENTO. RECURSO MINISTERIAL QUE PRETENDIA AMPLIAÇÃO DAS PENALIDADES, JULGADO PREJUDICADO.

Nos exatos termos do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, não são aplicáveis, na seara eleitoral, os procedimentos previstos na Lei da Ação Civil Pública, sendo, pois, ilegal a utilização dos elementos produzidos em sede de inquérito civil, sob a égide do Ministério Público, para instruir representação eleitoral, mormente quando as provas produzidas no procedimento preparatório deixaram de ser submetidas adequadamente ao princípio da ampla defesa e contraditório.

Tratando-se de matéria de ordem pública, que comporta pronunciamento de ofício, pode ser reconhecida a ilegalidade da prova em qualquer grau de jurisdição e, por conseguinte, ser declarada a pertinente nulidade, que se estende às demais provas dela derivadas. Tendo sido a condenação baseada em provas ilegítimas, produzidas no inquérito civil e, posteriormente, nos testemunhos contaminados, incidindo em *error in iudicando*, por faltar pressuposto fático para fundamentar a decisão, impõe-se a improcedência da ação de investigação judicial eleitoral, a qual atinge, por força do efeito expansivo do recurso e da nulidade das provas, a parte que não recorreu.

Recurso conhecido e provido para reformar a sentença e julgar improcedente a ação ante a ilegitimidade das provas produzidas, com determinação de desentranhamento do inquérito civil.

Reformada, pois, a sentença, nega-se seguimento ao recurso ministerial ante a sua prejudicialidade por pretender a ampliação das penalidades. (fls. 253-254)

Embargos de declaração rejeitados às fls. 272-279.

No recurso especial, o Ministério Público Eleitoral alegou inexistência de violação ao art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, por entender que tal dispositivo legal não proíbe a utilização do PPE para a apuração de ilícitos eleitorais, porquanto, de outro modo, não seria viável ao Ministério Público o desempenho de suas funções institucionais na esfera eleitoral.

Sustentou que o acórdão regional diverge do entendimento firmado em outros tribunais eleitorais, no sentido de que o art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 não impede a utilização do procedimento preparatório pelo Ministério Público para o ajuizamento das ações cíveis-eleitorais, haja vista a previsão constitucional dos instrumentos de atuação ministerial para a proteção dos direitos difusos e coletivos.

Pontuou também que, em juízo, foram produzidas provas independentes do procedimento eleitoral prévio, capazes de, por si só, subsidiar o julgamento de procedência da representação.

Contrarrazões às fls. 318-328.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento do recurso especial (fls. 332-336).

Na decisão de fls. 338-345, dei provimento ao recurso especial para – com ressalva do meu posicionamento, mas em conformidade com o atual entendimento desta Corte Superior – reconhecer a licitude das provas colhidas em procedimento preparatório conduzido pelo

Ministério Público, determinando o retorno dos autos ao TRE/MS, para a continuidade do julgamento, ultrapassada a preliminar de nulidade da prova colhida.

No presente regimental (fls. 347-354), os agravantes apontam que a posição atual do TSE sobre o tema é aquela externada no julgamento unânime do REsp nº 838-77, decidido em 10.11.2015, de minha relatoria, com a seguinte conclusão: “a instauração de inquérito civil pelo Ministério Público Eleitoral para produção de provas e posterior aproveitamento em AIJE ofende o disposto no art. 105-A da Lei nº 9504/1997 e ocasiona a nulidade das provas obtidas”.

Acrescentam que a decisão agravada foi em sentido diametralmente oposto ao acórdão citado. Ademais, ressaltam que a matéria é controversa no âmbito desta Corte, merecendo, por tal razão, manifestação do plenário.

Requerem o provimento do regimental para fins de ser confirmada a decisão do Tribunal Regional.

Sem contrarrazões (certidão à fl. 364).

É o relatório.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, reproduzo a fundamentação da decisão agravada:

Na origem, o Ministério Público Eleitoral propôs ação de investigação judicial em desfavor de Leonel Lemos de Souza Brito, Luísa Aparecida Cavalheiro de Lima, Josmail Rodrigues e Cleyton Biagi de Oliveira, por suposto abuso de poder econômico (art. 22, *caput*, da LC nº 64/1990) nas eleições suplementares de Bonito/MS, ocorridas em fevereiro de 2013.

Na sentença, a ação foi julgada procedente para decretar a inelegibilidade de Cleyton Biagi de Oliveira e cassar os diplomas de prefeito e vice-prefeita, respectivamente, dos requeridos Leonel Lemos de Souza Brito e Luísa Aparecida Cavalheiro de Lima (fl. 145).

Em sede de recurso eleitoral, o TRE/MS reformou a sentença para julgar improcedente a AIJE, considerando ilegal a instrução realizada pelo Ministério Público Eleitoral em procedimento preparatório, à luz do que dispõe o art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 e, por consequência, considerou nulas as provas produzidas em juízo.

O ponto central a ser analisado neste especial diz respeito à incidência ou não do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 a justificar a declaração de nulidade de toda prova produzida em procedimento preparatório eleitoral, com fundamento na ilegalidade.

Inicialmente, cumpre lembrar que a constitucionalidade do referido dispositivo legal está submetida ao Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 4.359/DF, de relatoria do Ministro Luiz Fux, e ainda pendente de julgamento.

Este Tribunal Superior Eleitoral, analisando o dispositivo em referência, nas eleições de 2010, posicionou-se pela constitucionalidade do artigo, concluindo ser ilegal o inquérito civil público instaurado para a colheita de elementos para subsidiar as ações eleitorais e, por consequência, reconheceu a ilicitude de toda prova daí derivada. É o que se colhe da ementa do acórdão no RO nº 4746-42/AM, redator para acórdão o Ministro Marco Aurélio, DJE de 6.3.2014:

INQUÉRITO – INSTAURAÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – TEOR DO DISPOSTO NO ART. 105-A DA LEI Nº 9.504/1997.

Tem-se a impossibilidade de o Ministério Público instaurar, no respectivo âmbito, inquérito voltado a levantar dados para instruir a representação eleitoral.

Tal entendimento foi confirmado no julgamento de outros casos que o sucederam, até que, ao analisar o pleito eleitoral de 2012, esta Corte confirmou a constitucionalidade do dispositivo, esclarecendo, entretanto, a viabilidade da prova alcançada fora do procedimento investigatório tratado na Lei da Ação Civil Pública. É o que se nota da ementa do acórdão no AgR-REspe nº 898-42/RN, de relatoria da Ministra Laurita Vaz, DJE de 16.9.2014:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER ECONÔMICO, POLÍTICO/AUTORIDADE E CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. PREFEITO. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. PROVA ILÍCITA. ART. 105-A DA LEI Nº 9.504/1997. DEMAIS PROVAS. ILICITUDE POR DERIVAÇÃO. AGRAVOS REGIMENTAIS DESPROVIDOS.

1. O art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 estabelece que, para a instrução de ações eleitorais, o *Ministério Público não pode lançar mão, exclusivamente, de meios probantes obtidos no bojo de inquérito civil público.*

2. Ilícitas as provas obtidas no inquérito civil público e sendo essas o alicerce inicial para ambas as AIJEs, inarredável o

reconhecimento da ilicitude por derivação quanto aos demais meios probantes, ante a aplicação da Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada.

3. Agravos regimentais desprovidos. (Grifei.)

É esse o entendimento ao qual me filio, especialmente por compreender que, estando pendente de julgamento ação na qual se discute a constitucionalidade do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, sem deferimento de qualquer medida liminar pela suspensão de sua eficácia, cabe a esta Corte Eleitoral a aplicação do dispositivo questionado com apoio no princípio da presunção de constitucionalidade da lei.

Não obstante, recentemente (8.9.2015), ao julgar o REspe nº 545-88/MG, da relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, este Tribunal evoluiu para considerar a licitude da prova colhida em inquérito civil público no âmbito da Justiça Eleitoral, bem como daquelas daí derivadas, com supedâneo em diferentes fundamentos invocados pelos membros da Corte.

No referido julgado, com a ressalva do meu posicionamento, aderi à conclusão da maioria, no sentido de admitir a prova derivada de inquérito civil público. Eis a ementa do acórdão citado:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/1997. PRELIMINARES REJEITADAS. ART. 105-A DA LEI 9.504/1997. APLICABILIDADE ÀS AÇÕES ELEITORAIS. MÉRITO. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI PRÉVIA. MULTA. DESPROVIMENTO.

1. Consoante o art. 301, §§ 1º a 3º, do CPC, a coisa julgada configura-se quando se reproduz ação – assim entendida como a que possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido – já decidida por sentença transitada em julgado, o que não ocorreu na espécie, notadamente porque o objeto da presente ação é distinto da AIME 10-28/MG.

2. A interpretação do art. 105-A da Lei 9.504/1997 pretendida pelo recorrente – no sentido de que as provas produzidas em inquérito civil público instaurado pelo Ministério Público Eleitoral seriam ilícitas – não merece prosperar, nos termos da diversidade de fundamentos adotados pelos membros desta Corte Superior, a saber:

2.1. Sem adentrar a questão atinente à constitucionalidade do art. 105-A da Lei 9.504/1997, ressalte-se que: (i) da leitura do dispositivo ou da justificativa parlamentar de sua criação não há como se retirar a conclusão de que são ilícitas as provas colhidas naquele procedimento; (ii) a declaração de ilicitude somente porque obtidas as provas em inquérito civil

significa blindar da apreciação da Justiça Eleitoral condutas em desacordo com a legislação de regência e impossibilitar o Ministério Público de exercer o seu *munus* constitucional; (iii) o inquérito civil não se restringe à ação civil pública, tratando-se de procedimento administrativo por excelência do *Parquet* e que pode embasar outras ações judiciais (Ministros João Otávio de Noronha, Luciana Lóssio e Dias Toffoli).

2.2. Ao art. 105-A da Lei 9.504/1997 deve ser dada interpretação conforme a Constituição Federal para que se reconheça, no que tange ao inquérito civil público, a impossibilidade de sua instauração para apuração apenas de ilícitos eleitorais, sem prejuízo de: (i) ser adotado o Procedimento Preparatório Eleitoral já previsto pelo Procurador-Geral da República; ou (ii) serem aproveitados para a propositura de ações eleitorais elementos que estejam contidos em inquéritos civis públicos que tenham sido devidamente instaurados, para os fins previstos na Constituição e na Lei 7.347/1985 (Ministros Henrique Neves e Gilmar Mendes).

2.3. O art. 105-A da Lei 9.504/1997 é inconstitucional, pois: i) o art. 127 da CF/1988 atribuiu expressamente ao *Parquet* a prerrogativa de tutela de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais individuais indisponíveis, de modo que a defesa da higidez da competição eleitoral e dos bens jurídicos salvaguardados pelo ordenamento jurídico eleitoral se situa no espectro constitucional de suas atribuições; iii) houve evidente abuso do exercício do poder de legislar ao se afastar, em matéria eleitoral, os procedimentos da Lei 7.347/1985 sob a justificativa de que estes poderiam vir a prejudicar a campanha eleitoral e a atuação política de candidatos (Ministros Luiz Fux e Maria Thereza de Assis Moura).

3. Inexiste, no caso dos autos, violação aos arts. 275, I e II, do Código Eleitoral, 93, IX, da CF/1988 e 165 e 458, II, do CPC, pois: a) a Corte Regional manifestou-se expressa e fundamentadamente acerca das provas em tese derivadas do inquérito civil público; b) é indevida inovação de teses em sede de embargos de declaração; c) não se admitem os embargos por suposta omissão quanto ao exame de matéria contida somente no parecer do Ministério Público.

4. A doação de manilhas a famílias carentes, sem previsão no respectivo programa social em lei prévia, configura conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, sendo irrelevante o fato de as doações supostamente atenderem ao comando do art. 33, II e IX, da CF/1988. Manutenção da multa imposta ao recorrente.

5. Recurso especial eleitoral a que se nega provimento.

Esse é o entendimento que tem prevalecido nesta Corte desde então, e que vem sendo invocado, inclusive, em decisões monocráticas.

É esse também o caso destes autos, tendo em vista que, no acórdão recorrido, o Regional extinguiu o feito, julgando integralmente improcedente a AIJE fundada em provas originárias de inquérito civil público em sede eleitoral.

Do exposto, e com ressalva do meu entendimento, dou provimento ao recurso especial, com base no art. 36, § 7º, do RITSE, para, reconhecendo a licitude das provas colhidas em procedimento preparatório eleitoral, determinar o retorno dos autos ao TRE/MS para continuidade do julgamento, ultrapassada a preliminar de nulidade da prova colhida. (fls. 340-345)

Como se vê, o objeto da discussão posta nos autos diz respeito à incidência e à interpretação do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, para fins de se aferir a validade ou não da prova produzida em investigação preliminar conduzida pelo Ministério Público.

Conforme salientei na decisão agravada, a jurisprudência mais recente desta Corte Superior é no sentido de se admitir a instauração de PPE pelo Ministério Público, para fundamentar posterior ação eleitoral.

Retifico apenas alguns erros materiais lançados na decisão monocrática. Primeiro: houve a indicação de que a sentença condenou Leonel e Luísa. Ocorre, porém, que o juiz primevo retificou o dispositivo, a fim de que a condenação fosse em desfavor de Leonel e Josmail. Tal correção constou do acórdão regional, *in verbis*:

O édito condenatório decretou a inelegibilidade de CLEYTON e cassou os diplomas de LEONEL BRITO e JOSMAIL RODRIGUES, respectivamente prefeito e vice-prefeito eleitos, após retificação do juízo eleitoral, através de embargos de declaração, que reconheceu a ocorrência de erro material e retirou o nome de LUÍSA como vice-prefeita, por ter renunciado à candidatura na véspera da eleição. (fl. 235)

Segundo: a ADI que cuida do tema é a ADI nº 4352.

Terceiro: mencionei que “este Tribunal evoluiu para considerar a licitude da prova colhida em inquérito civil público no âmbito da Justiça Eleitoral, bem como daquelas daí derivadas”. Contudo, a jurisprudência do TSE é, de fato, diametralmente oposta. A utilização do inquérito civil no âmbito

eleitoral foi proscrita ante a incidência do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997. Logo, mantém-se atual o quanto assentado no RO nº 4746-42/AM:

INQUÉRITO – INSTAURAÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – TEOR DO DISPOSTO NO ART. 105-A DA LEI Nº 9.504/1997. Tem-se a impossibilidade de o Ministério Público instaurar, no respectivo âmbito, inquérito voltado a levantar dados para instruir a representação eleitoral. (RO nº 4746-42/AM, rel. Min. Dias Toffoli, red. para acórdão Min. Marco Aurélio, *DJE* de 6.3.2014.)

A jurisprudência do TSE, nos pleitos de 2012 e 2014, admitiu somente a investigação prévia ministerial a partir do PPE, na linha do já citado REspe nº 545-88/MG, da relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, *DJE* de 8.9.2015.

Tal posicionamento foi reiterado no REspe nº 485-39/SE, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJE* de 12.2.2016:

RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2012. AIJES E AIME. CARGOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. DISTRIBUIÇÃO DE DINHEIRO PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E PARA PAGAMENTO DE DESPESAS COM FUNERAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DOS PODERES POLÍTICO E ECONÔMICO. JUNTADA DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS. PREQUESTIONAMENTO AUSENTE. FUNDAMENTOS DA DIVERGÊNCIA DECLARADOS NO ACÓRDÃO. INQUÉRITO CIVIL INEXISTENTE. VIOLAÇÃO AO ART. 105-A DA LEI Nº 9.504/1997 AFASTADO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ATENDIMENTO. OMISSÃO QUANTO À ILICITUDE DA PROVA. AFASTAMENTO. SANEAMENTO IRRELEVANTE PARA ALTERAR O RESULTADO DO JULGAMENTO. OMISSÃO AFASTADA. INDEVIDA MITIGAÇÃO DO ÔNUS DA PROVA. REEXAME VEDADO. LITISPENDÊNCIA. OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. DISTRIBUIÇÃO INDISCRIMINADA DE BENS EM PERÍODO CRÍTICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. EVIDÊNCIA DO DOLO. ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/1997. DISTRIBUIÇÃO DE DINHEIRO PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E PARA PAGAMENTO DE DESPESAS COM FUNERAL. CONDUTA VEDADA. ANÁLISE DA OCORRÊNCIA DE EXCEÇÃO LEGAL PREVISTA NO § 10 DO ART. 73 DA LEI Nº 9.504/1997 QUE IMPLICA O REEXAME VEDADO. CONFIGURAÇÃO SIMULTÂNEA DO ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO COM GRAVIDADE REGISTRADA NO ACÓRDÃO. AFASTAMENTO QUE IMPLICA O REEXAME. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS DESPROVIDOS.

1. O Tribunal *a quo* apenas foi instado quanto à suposta omissão pela não juntada das notas taquigráficas. Não enfrentou a alegação de violação ao disposto nos arts. 5º, LIV e LV, e 93, IX, da CF; 131 do CPC e 3º, § 1º, da Res.-TSE nº 23.172/1990, não se fazendo

presente o necessário prequestionamento. Não foi omissa o acórdão se o voto vencedor e o vencido foram juntados por escrito.

2. Na hipótese, não houve instauração de inquérito civil ou procedimento de que trata a Lei nº 7.347/1985. Violação ao art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 afastada.

3. Litisconsórcio passivo necessário não negado pelo acórdão. Não apontada no recurso violação ao disposto no § 1º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997. Agente público responsável que, *in casu*, confunde-se com o beneficiário.

4. Irrelevante o reconhecimento da omissão quanto à ilicitude das provas derivadas de depoimento falso, porque serviriam apenas para afastar o reconhecimento da captação ilícita de sufrágio, mas permaneceria íntegro o julgado quanto ao reconhecimento da conduta vedada e ao abuso dos poderes político e econômico, porque baseados em provas cuja origem é diversa e não questionada.

5. O julgador não está obrigado a se manifestar acerca de todos os argumentos trazidos pelas partes, mas apenas os suficientes para fundamentar a decisão. Precedentes.

6. A alegação de mitigação da distribuição do ônus da prova demandaria o reexame de provas, vedado pelo disposto na Súmula 7/STJ.

7. O acórdão afastou a alegação de litispendência com os autos nº 586-76 pela falta de identidade das ações, e o recurso não traz alegação de violação ao disposto no art. 301, §§ 1º, 2º e 3º, do CPC, mas apenas ao art. 267, V, do mesmo dispositivo.

Alegação afastada.

8. A evidência do dolo, consistente no especial fim de agir, foi constatada pelo acórdão, ante a distribuição indiscriminada de bens em período crítico e sem a observância dos critérios legais. Inteligência do art. 41-A da Lei nº 9.504/1997. Precedentes.

9. Reconhecimento de que a distribuição de dinheiro para a aquisição de medicamentos e para o pagamento de despesas com funeral foi baseado em lei municipal, bem como de que esta prevê programa social que constitui hipótese apta à subsunção na exceção legal do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 demanda a análise de fatos e provas, procedimento vedado pela Súmula 7/STJ.

10. O acórdão consignou motivadamente a gravidade dos fatos como aptos a alterar a legitimidade e o equilíbrio do pleito e a configurar o abuso dos poderes político e econômico. A inversão deste entendimento, *in casu*, exigiria o reexame de fatos e provas, vedado nesta Corte.

11. Recursos especiais de Agripino Andelino Santos e Rodrigo Lobo Ramos desprovidos. (Grifei.)

Para ressaltar meu entendimento, lancei voto-vista no REspe nº 640-36/MG, em que apontei pela legalidade da utilização do PPE. Transcrevo alguns trechos do mencionado voto:

Percebo que o ordenamento jurídico muniu o Ministério Público com instrumentos para realização de investigação preliminar dos ilícitos antes do ajuizamento da ação judicial competente. Tais instrumentos estão dispersos na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais.

A partir do suporte constitucional e legal, o Ministério Público, especialmente através do Conselho Nacional do Ministério Público, edita atos para regulamentar o exercício de sua atividade investigativa. Nesse cenário, destaca-se a Resolução CNMP de nº 23, de 17.9.2007, que normatizou o procedimento geral para o inquérito civil público e para o procedimento preparatório.

Art. 2º O inquérito civil poderá ser instaurado:

I - de ofício;

II - em face de requerimento ou representação formulada por qualquer pessoa ou comunicação de outro órgão do Ministério Público, ou qualquer autoridade, desde que forneça, por qualquer meio legalmente permitido, informações sobre o fato e seu provável autor, bem como a qualificação mínima que permita sua identificação e localização;

III - por designação do Procurador-Geral de Justiça, do Conselho Superior do Ministério Público, Câmaras de Coordenação e Revisão e demais órgãos superiores da Instituição, nos casos cabíveis.

[...]

§ 4º O Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 7.347/1985 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º desta Resolução, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório.

§ 5º O procedimento preparatório deverá ser atuado com numeração sequencial à do inquérito civil e registrado em sistema próprio, mantendo-se a numeração quando de eventual conversão.

§ 6º O procedimento preparatório deverá ser concluído no prazo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual prazo, uma única vez, em caso de motivo justificável.

§ 7º Vencido este prazo, o membro do Ministério Público promoverá seu arquivamento, ajuizará a respectiva ação civil pública ou o converterá em inquérito civil.

Esse procedimento preparatório era utilizado para diversos fins pelo Ministério Público, inclusive para investigação eleitoral. Posteriormente, a Portaria do Procurador-Geral da República nº 499, de 21.08.2014, regulamentou de forma geral o Procedimento Preparatório Eleitoral, consoante artigo 1º:

Art. 1º Instituir, no âmbito do Ministério Público Eleitoral, o Procedimento Preparatório Eleitoral – PPE, de natureza facultativa, administrativa e unilateral, o qual será instaurado para colher subsídios necessários à atuação do Ministério Público Eleitoral perante a Justiça Eleitoral para a propositura de medidas cabíveis em relação às infrações eleitorais de natureza não criminal. Parágrafo único. O Procedimento Preparatório Eleitoral não é condição de procedibilidade para o ajuizamento das ações a cargo do Ministério Público Eleitoral.

Entendo que não há vedação legal a que o Ministério Público Eleitoral utilize-se de Procedimento Preparatório Eleitoral ou procedimento equivalente para realização de investigações preliminares de supostas infrações eleitorais.

No caso, consoante moldura fática delineada no acórdão regional, houve instauração de procedimento preparatório eleitoral e ficou assentado que as pessoas previamente ouvidas pelo Ministério Público Eleitoral prestaram, posteriormente, depoimento em juízo sob o crivo do contraditório. Confira-se trecho do relatório (fl. 659):

Procurador Regional Eleitoral se manifestou pela lícitude das gravações ambientais, ausência de nulidade no Procedimento Preparatório Eleitoral nº MPMG-0515.12.00171-1 e pela não concessão do efeito suspensivo pedido no bojo do segundo recurso (e não por meio de ação cautelar).

Nessa situação, a prova produzida é lícita, não havendo se falar em afronta ao art. 105-A da Lei nº 9.504/1997.

Portanto, para os pleitos de 2012 e 2014, restou consolidado o posicionamento no sentido de ser admissível a atividade investigativa do ministério público na seara eleitoral por meio do PPE.

Percebo que, realizada a correção indicada acima, a decisão agravada não está em conflito com o acórdão paradigma, da minha lavra, indicado pelo agravante – REspe nº 838-77, *DJE* de 7.12.2015.

Como explanado na decisão recorrida e complementado no presente acórdão, a posição prevalecte nesta Corte é no sentido de que: “a instauração de procedimento preparatório eleitoral (PPE) é lícita e não ofende o art. 105-A da Lei 9.504/1997” (AgR-REspe nº 131483, rel. Min. Herman Benjamin, *DJE* de 11.3.2016).

O mesmo entendimento foi consignado nos embargos de declaração ao REspe nº 838-77:

ELEIÇÕES 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AIJE. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. PROVAS. IMPRESTABILIDADE. INQUÉRITO CIVIL. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO.

1. Os embargos de declaração somente são cabíveis para sanar omissão, contradição ou obscuridade, não se prestando para rediscutir o que já decidido pelo Tribunal.

2. Conforme fixado no acórdão embargado, “a instauração de inquérito civil pelo Ministério Público Eleitoral para produção de provas e posterior aproveitamento em AIJE ofende o disposto no art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 e ocasiona a nulidade das provas obtidas”. Precedentes.

3. Evolução da jurisprudência do TSE, com a ressalva do ponto de vista da relatora, quanto à possibilidade de o Ministério Público Eleitoral realizar atos de investigação no Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE), desde que não se utilize do inquérito civil exclusivamente com fins eleitorais.

4. Embargos rejeitados.

(ED-AgR-REspe nº 838-77, de minha relatoria, *DJE* de 16.8.2016)

Examino a questão relativa à diferença entre PPE e o inquérito civil.

Ocorre que o Tribunal Regional tratou o PPE como se fosse inquérito civil e, por isso, entendeu que tal modalidade investigativa também estivesse proscria pelo art. 105-A da Lei nº 9.504/1997.

Extraído do acórdão do Tribunal Regional os seguintes trechos:

Acrescente-se que as provas produzidas no procedimento preparatório *deixaram de ser submetidas adequadamente ao contraditório*, especialmente os depoimentos e testemunhos.

Por ser matéria de ordem pública, que comporta pronunciamento de ofício, e escorado na jurisprudência tornada dominante no TSE, *entendo ilegal a instrução realizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, e declaro nulas as provas constantes às fls. 8-61.*

[...]

Determina-se, ainda, o desentranhamento do inquérito civil (procedimento preparatório) de fls. 8/61, que deve ser entregue ao MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL da 30ª Zona Eleitoral. (fls. 237-238) (Grifos no original.)

Ao examinar o tema com mais vigor, percebo a existência de diferenças essenciais entre um procedimento e outro, de modo a caracterizar perfeitamente cada modalidade investigativa.

Inicialmente, verifico a existência de sede normativa diversa. Isso porque o inquérito civil está disciplinado nos arts. 8º e 9º da Lei nº 7.347/1985, ao passo que o PPE encontra-se normatizado por portarias e resoluções aprovadas no âmbito do Ministério Público.

A interpretação literal do art. 105-A da Lei nº 9.504/1997 conduz à proibição da utilização do inquérito civil no âmbito das eleições. Em sentido diverso, não há como se extrair proibição do uso de PPE nas investigações eleitorais do MPE, mormente porque tal procedimento não se encontra previsto na Lei nº 7.347/1985.

Após a instauração de um inquérito civil – se o promotor que conduz a investigação convencer-se que não há elementos para fundamentar uma ação judicial –, o pedido de arquivamento será submetido ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público.

Por seu turno, instaurado o PPE, se o promotor eleitoral entender que não há elementos para fundamentar a ação eleitoral correlata, irá promover o arquivamento perante o Procurador Regional Eleitoral ou Procurador-Geral Eleitoral, conforme o caso. Ou seja, o arquivamento do PPE envolverá ministérios públicos diversos: o estadual e o federal.

O inquérito civil tem como objeto servir de base para o ajuizamento de ação civil pública, já os procedimentos preparatórios buscam a coleta de informações para ajuizamento de outros tipos de ações, como as eleitorais.

O referido inquérito envolve a apuração de elementos fáticos mais densos e complexos, por isso tem o prazo de 1 ano para seu

encerramento¹, ao passo que o PPE refere-se a investigações curtas e rápidas, tanto é verdade que a regulamentação inicial indicava o prazo de 90 (noventa) dias para a finalização², enquanto a mais recente prevê 60 (sessenta) dias³.

Portanto, mencionados procedimentos possuem elementos caracterizadores distintos e disciplina legal diversa.

A seguir, exibo a nova portaria regulamentadora do PPE. Trata-se da Portaria PGR/MPF nº 692, de 19.8.2016, da qual extraio os seguintes trechos:

Art. 4º A instauração do Procedimento Preparatório Eleitoral deverá ser comunicada por escrito à Procuradoria Regional Eleitoral respectiva ou à Procuradoria-Geral Eleitoral, sem prejuízo da publicidade prevista no art. 5º desta portaria.

Art. 5º Aplica-se ao Procedimento Preparatório Eleitoral o princípio da publicidade dos atos, excepcionando-se os casos em que haja sigilo legal ou em que a publicidade possa acarretar prejuízo às investigações, casos em que a decretação do sigilo deverá ser motivada.

§ 1º A publicidade consistirá:

I - na publicação da portaria de instauração do Procedimento Preparatório Eleitoral na imprensa oficial;

II - na expedição de certidão, a pedido do investigado, de seu advogado, procurador ou representante legal, do Poder Judiciário, de outro ramo do Ministério Público ou de terceiro diretamente interessado;

III - na concessão de vista dos autos, mediante requerimento fundamentado e por deferimento do órgão encarregado do Procedimento Preparatório Eleitoral, ressalvadas as hipóteses de sigilo legal ou judicialmente decretado;

¹ Resolução CNMP nº 23, de 17.9.2007

Art. 9º O inquérito civil deverá ser concluído no prazo de um ano, prorrogável pelo mesmo prazo e quantas vezes forem necessárias, por decisão fundamentada de seu presidente, à vista da imprescindibilidade da realização ou conclusão de diligências, dando-se ciência ao Conselho Superior do Ministério Público, à Câmara de Coordenação e Revisão ou à Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.

² Resolução CNMP nº 23, de 17.9.2007

Art. 2º

[...]

§ 6º O procedimento preparatório deverá ser concluído no prazo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual prazo, uma única vez, em caso de motivo justificável.

Portaria PGR/MPF nº 692, de 19.8.2016.

³ Art. 6º O Procedimento Preparatório Eleitoral terá prazo de duração de 60 (sessenta) dias, permitidas, por igual período, prorrogações sucessivas, devidamente fundamentadas, quando houver necessidade de dar continuidade à investigação iniciada.

IV - na extração de cópias, mediante requerimento fundamentado e por deferimento do órgão encarregado do Procedimento Preparatório Eleitoral, às expensas do requerente e somente às pessoas referidas no inciso II, ressalvadas as hipóteses de sigilo legal ou judicialmente decretado.

[...]

Art. 8º Se, ao final da instrução, o órgão responsável pela condução do Procedimento Preparatório Eleitoral entender não comprovado ou inexistente o fato noticiado, não constituir o fato infração eleitoral, estar provado que o investigado não concorreu para a infração ou não existir prova de tal contribuição, deverá arquivar o referido procedimento, encaminhando-o para a homologação a ser feita:

I - pelo Procurador-Geral Eleitoral, nos casos em que o arquivamento tenha sido promovido pelo Procurador Regional Eleitoral, por seu substituto ou auxiliar;

II - pelo Procurador Regional Eleitoral do respectivo estado, nos casos em que o arquivamento tenha sido promovido pelo Promotor Eleitoral.

§ 1º No caso de não acolhimento das razões de arquivamento, a autoridade revisora designará membro distinto para a realização da atuação cabível.

§ 2º Nos casos em que a abertura do Procedimento Preparatório Eleitoral se der por representação, o interessado será cientificado formalmente da promoção de arquivamento e da faculdade de apresentar razões e documentos que serão juntados aos autos para nova apreciação do órgão superior do Ministério Público Eleitoral.

Destaco que a nova regulamentação do PPE trouxe maior transparência e controle sobre o mencionado procedimento, o que apraz o Regime Democrático. Contudo, omitiu-se em alguns pontos essenciais.

Repito que meu posicionamento é no sentido de se aplicar uma interpretação extensiva à norma do art. 105-A da Lei nº 9504/1997, a fim de inadmitir poderes investigatórios ao Ministério Público. Isso porque a Constituição Federal estabelece competências para cada um dos órgãos públicos, havendo implícita indicação no sentido de que a concentração de poder é perniciosa para o Estado democrático de direito.

Assim, como se adotou a tese do *Check and Balance* para os três poderes da República – Executivo, Legislativo e Judiciário –, também houve adoção do sistema de partilha de atribuições e de mútuo controle entre os órgãos públicos. Por isso, há órgãos para investigar, órgãos destinados ao ajuizamento das ações, órgãos para a realização da defesa individual das partes e órgãos vocacionados a proferir julgamentos.

É salutar para a democracia que determinado controle seja exercido de órgão para outro órgão. Os poderes investigatórios exercidos pelo Ministério Público no âmbito de um PPE não devem ser manejados de forma absoluta, a partir de métodos e critérios livremente definidos por normas internas desta própria instituição estatal.

Não se trata aqui de cercear a independência e a liberdade funcional da instituição e de seus membros, mas assegurar que estes estejam submetidos a alguma forma de controle ou de dever de esclarecimento não só sobre sua atividade-fim, como também sobre o exercício de sua atividade-meio. Afinal, a Constituição Federal supõe publicidade e transparência nas atividades dos órgãos públicos, só obstada em casos excepcionais, nos quais a divulgação da providência possa resultar prejuízo à coletividade.

Nessa linha de entendimento, ao Ministério Público cabe a atribuição precípua de ajuizar as ações penais ou cíveis. Entre essas atribuições não há a promoção de investigações, já que tais expedientes são atribuídos a outros órgãos públicos.

Não coaduna com o regime democrático de direito a interpretação segundo a qual o Ministério Público poderia promover atos de investigação e escolher, da forma que melhor lhe aprouver, os fatos ou episódios que seriam investigados. Tal forma de agir contrasta com a ideia de partilha de atribuições, bem como conflita com o primado da desconcentração de poder.

Porém, tendo em vista a opção da jurisprudência do TSE pela admissibilidade da utilização do PPE pelo Ministério Público, e como forma de compatibilizar tal situação ao regime democrático, proponho que esta mesma Corte estabeleça balizas para a mencionada atividade investigatória a ser aplicadas a partir do pleito que se avizinha.

E assim o faço, propondo a esta Corte a orientação construída no precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do *Recurso Extraordinário nº 5937-27/MG*, ocasião em que o pretório excelso reconheceu a legitimidade do Ministério Público para promover, por autoridade própria, investigação de natureza penal, mas ressaltou que essa investigação deverá observar alguns parâmetros. A tese fixada pela Corte foi a seguinte:

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei nº 8906/1994, artigo 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante nº 14), praticados pelos membros dessa instituição.

Os parâmetros definidos no mencionado RE, para que a investigação conduzida diretamente pelo MP seja legítima, são os seguintes:

- a) Devem ser respeitados os direitos e garantias fundamentais dos investigados;
- b) Os atos investigatórios devem ser necessariamente documentados e praticados por membro do Ministério Público;
- c) Devem ser observadas as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição, ou seja, determinadas diligências somente podem ser autorizadas pelo Poder Judiciário nos casos em que a Constituição federal assim exigir (ex: interceptação telefônica, quebra de sigilo bancário etc);
- d) Devem ser respeitadas as prerrogativas profissionais asseguradas por lei aos advogados;
- e) Deve ser assegurada a garantia prevista na súmula vinculante nº 14 do STF: “É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”;
- f) A investigação deve ser realizada dentro de prazo razoável;
- g) Os atos de investigação conduzidos pelo MP estão sujeitos ao permanente controle do Poder Judiciário.

Entendo que o objeto jurídico protegido por ocasião do RE nº 593727 – a liberdade de ir e vir do cidadão – tem relevância equivalente ao objeto jurídico da investigação eleitoral – a liberdade do exercício do sufrágio.

Assim, entendo que o poder investigativo do Ministério Público materializado por meio das PPEs deverá observar os mesmos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal ao julgar o RE nº 5937-27 como destacado anteriormente.

No caso em exame, a discussão refere-se a eleições suplementares de Bonito/MS, ocorridas em fevereiro de 2013, razão pela qual deve ser mantida a decisão agravada.

Por fim, reconheço que houve a perda parcial do objeto da ação, no que se refere à cassação da chapa vencedora, mas permanece hígido o interesse em discutir a eventual inelegibilidade.

Ante o exposto, *nego provimento* ao Agravo Regimental.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 54-77.2013.6.12.0030/MS. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Agravante: Leonel Lemos de Souza Brito e outros (Advogados: Ary Raghiant Neto – OAB: 5449/MS e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Edson Fachin, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 255-32.2012.6.00.0000

BRASÍLIA – DF

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Requerente: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional

Advogados: Mara de Fátima Hofans – OAB: 68152/RJ e outros

Requerente: Carlos Roberto Lupi, presidente

Advogados: Mara de Fátima Hofans – OAB: 68152/RJ e outros

Requerente: Marcelo de Oliveira Panella, tesoureiro

Advogados: Mara de Fátima Hofans – OAB: 68152/RJ e outros

Prestação de contas. Partido Democrático Trabalhista. PDT. Exercício financeiro de 2011. Aprovação com ressalvas. Determinação de ressarcimento ao erário.

1. As irregularidades apontadas correspondem a 5,46% do total dos recursos do Fundo Partidário recebidos pelo PDT no ano de 2011.

2. A primeira irregularidade diz respeito à falta de contabilização de bens permanentes adquiridos no exercício de 2011, cujo montante é de R\$190.242,29 (cento e noventa mil, duzentos e quarenta e dois reais e vinte e nove centavos), sendo que o valor contabilizado – de R\$4.000,00 (quatro mil reais) – não foi comprovado, nos termos do art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004. Tampouco demonstrou os bens e respectivos comprovantes que constituem seu ativo imobilizado, cujo valor atinge R\$575.142,00 (quinhentos e setenta e cinco mil, cento e quarenta e dois reais). Embora a irregularidade possua natureza grave – por se tratar de aquisição de bens que integram o patrimônio do partido político e que, se gastos com recursos do Fundo Partidário, devem ainda observar a destinação específica, atreladas às atividades partidárias e eleitorais –, trata-se de impropriedade contábil que não compromete a transparência do processo de prestação de contas.

3. O PDT firmou contrato de concessão de lote de propriedade da Terracap em 19.9.1988, sendo possível, segundo a jurisprudência desta Corte, a celebração de contrato de

natureza onerosa com concessionários ou permissionários de serviço público, com a estrita ressalva da necessidade do pagamento do correspondente preço (Cta nº 14385, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 1º.9.1994), hipótese aplicável ao caso vertente.

4. Comprovada, portanto, a singularidade do caso, porquanto até 1992 o contrato tinha natureza nitidamente onerosa, porque se exigia do partido a construção de edifício naquela região, bem como contraprestação mensal. A partir desse mesmo ano, porém, com a instalação da sede na capital federal, a empresa pública não fixou valor para pagamento da taxa relativa à ocupação.

5. Patente a boa-fé do PDT, que durante esses 25 (vinte e cinco) anos comprovou a instalação de sua sede no Distrito Federal e, mesmo passado tal período, não se tem notícias de que o poder público tenha confrontado essas informações a declarar a irregularidade do contrato. Consideradas a justa expectativa pelo PDT de sua regular conduta perante o contrato firmado com a Terracap e a natureza ora gratuita da avença, não é o caso de se creditar a pecha da irregularidade à agremiação.

6. Com relação ao repasse de verba do Fundo Partidário ao diretório estadual do Pará, a agremiação não se desincumbiu do ônus de comprovar a regularidade de sua conduta, tendo em vista o impedimento determinado na PC nº 2317. Os valores depositados indevidamente na conta dos órgãos regionais da agremiação devem ser restituídos ao diretório nacional do partido. Precedentes.

7. Descumprido o disposto no art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, deve o partido acrescer 2,5% do Fundo Partidário, relativo ao exercício financeiro de 2011, ao valor remanescente, corrigidos monetariamente, para a específica destinação de criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, nos moldes do art. 44, § 5º, com redação dada pela Lei nº 12.034/2009, com base no princípio geral de direito sancionatório de que *benigna amplianda, odiosa restringenda*, o que deverá ser feito no exercício seguinte ao do julgamento das contas, sem prejuízo dos valores para iguais fins que forem devidos no respectivo exercício. Precedentes.

8. Com relação à irregularidade apontada na PC nº 773-56/DF, relativa ao descumprimento de manutenção de programas destinados ao incentivo à participação feminina na política no exercício financeiro de 2010, entendo não ser o caso de se relacionar novamente o aventado vício no ano de 2011. Afinal, a conduta irregular do PDT, relativa ao exercício de 2010, foi julgada em 2016 por esta Corte, quando se decidiu que o saldo remanescente de R\$452.928,70 (quatrocentos e cinquenta e dois mil, novecentos e vinte e oito reais e setenta centavos) acrescido do percentual de 2,5% fosse realizado no exercício seguinte ao do julgamento das contas.

9. É possível a contratação de advogado para a defesa de terceiros desde que o partido demonstre sua condição de filiado e que a conduta, em exame, tenha relação direta com as atividades desenvolvidas pelo agente para a agremiação.

10. Nas despesas com hospedagem, reembolso de viagem e fretamento de aeronave, devem ser admitidos todos os meios de prova para a comprovação da prestação do serviço, com a identificação do número do bilhete aéreo, do nome do passageiro/hóspede, da data, do destino da viagem e do período da estadia/locação.

11. Contas aprovadas, com ressalvas, com determinação de ressarcimento ao erário.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em aprovar, com ressalvas, as contas do Partido Democrático Trabalhista (PDT), nos termos do voto da relatora.

Brasília, 18 de abril de 2017.

Ministra LUCIANA LÓSSIO, relatora

Publicado no *DJE* de 16.5.2017.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, trata-se de prestação de contas anual do Partido Democrático Trabalhista (PDT), referente ao *exercício financeiro de 2011, protocolada em 30.4.2011*.

A prestação de contas foi submetida à análise do órgão técnico desta Corte, atualmente denominada Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa), que prestou a Informação nº 102/2015 em 23.6.2015, sugerindo adequação do procedimento à Res.-TSE nº 23.432/2014, em vigor à época, bem como o atendimento de determinadas diligências (fls. 244-260).

O partido apresentou documentos e esclarecimentos (fls. 401-422 e 425-456) e, submetidos à apreciação da assessoria, foi emitido o parecer conclusivo (Informação nº 107/2016) em 29.8.2016, opinando pela desaprovação parcial das contas, com o recolhimento de valores ao Tesouro Nacional e a suspensão das cotas do Fundo Partidário, pelo período de um ano (fls.474-489).

Em 16.11.2016, o PDT apresentou nova manifestação (fls. 495-683), argumentando a impossibilidade de aplicação da sanção sugerida especialmente em razão da legalidade do contrato firmado com a Terracap.

Afirma que o contrato administrativo de concessão de direito real de uso do lote de propriedade da empresa pública foi, igualmente, oferecido a outros partidos que, posterior e diferentemente do que ocorreu com a agremiação, não tiveram condições de cumprir com o pactuado.

Aduz ser um contrato de natureza onerosa, diante da previsão contratual de construção de prédio, cuja propriedade seria incorporada ao patrimônio do cedente e que, na hipótese de sua extinção, o PDT não faria jus às benfeitorias ou a qualquer indenização.

Pontua que, à época dos fatos (1988), não vigorava a Lei nº 9.096, que somente foi positivada em 19.9.1995. Ressalta que, na ordem jurídica anteriormente estabelecida, os partidos tinham personalidade jurídica de direito público interno e que, somente posteriormente, passaram à condição de pessoa jurídica de direito privado.

Firmadas essas premissas, sustenta a licitude do ato de concessão, em razão de, à época dos fatos, inexistir qualquer impedimento legal para a realização do negócio.

Com relação às irregularidades relativas à contratação de advogado, explicita as razões que levaram o PDT à contratação dos serviços advocatícios – defesa de candidatos impugnados e impedidos de concorrer ao pleito eleitoral – e apresenta os documentos a ele relativos.

No que tange à contratação de aeronaves, afirma que o fretamento ocorreu em apenas duas oportunidades, em observância à razoabilidade e ponderando-se a necessidade de atender aos compromissos de agenda do presidente nacional do partido, Sr. Carlos Lupi.

Finalmente, traz ao exame da Corte documentos relativos à contabilização dos ativos da agremiação.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pela desaprovação das contas (fls. 685-701).

Citado para apresentar defesa, o PDT e seus responsáveis sustentam ter apresentado esclarecimentos e documentos suficientes ao saneamento das irregularidades, em especial relativo ao imóvel da Terracap, às despesas com viagens e ao pagamento com honorários advocatícios.

Em 24.3.2017, a Asepa apresentou a Informação nº 42/2017, aduzindo que os documentos apresentados pelo PDT não alteram o parecer anteriormente ofertado (fls. 717-719).

Nas alegações finais, a agremiação e seus dirigentes reiteram os argumentos acerca da legalidade do contrato firmado com a Terracap e sustentam que o *Parquet* Eleitoral não teve oportunidade para se manifestar sobre tais alegações, o que fere o devido processo legal.

Reafirmam, ao final, a sua boa-fé (fls. 723-725).

É o relatório.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, inicialmente, resalto a regularidade do presente processo de prestação de contas, cujo procedimento foi adequado à Res.-TSE nº 23.464/2015.

Quanto ao mérito, colho do parecer técnico (Informação nº 107/2016 – fls. 477-488):

26. Com respeito às diligências apontadas na informação em epígrafe, foram atendidos os itens a seguir:

Diligência (fls. 244-260)	Localização
Item 14 – identificar as assinaturas da ata da reunião da comissão permanente do PDT	Fls. 427-455 vol. p.
Itens 15/16 – esclarecer a origem dos recebimentos mediante depósitos e transferências	Fls. 402 vol. principal
Item 19 – apresentar os comprovantes dos pagamentos efetuados por meio de caixa	Fls. 68-142 anexo 16
Item 21 – ressarcir ao erário a quantia de R\$5.491,18 referente a recursos não identificados	Fl. 426 vol. principal
Item 25 – encaminhar cópia da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS	Fls. 69-73 anexo 19
Item 26 – apresentar esclarecimentos sobre a habitualidade de gastos mediante RPA	Fls. 77-94 anexo 19
Item 29 – anexar os comprovantes dos bloqueios judiciais expedidos de R\$2.096.673,42	Fls. 117-125 anexo 19
Item 30 – apresentar o contrato de prestação de serviço com a Informação e Publicidade Ltda.	Fls. 132-143 anexo 19
Item 31 – apresentar esclarecimentos sobre a construção de churrasqueira	Fl. 412 v. p. fl. 144 A19
Item 32 – comprovar vínculo partidário dos pagamentos de despesas internacionais	Fls. 146-212 anexo 19
Item 33 – apresentar os documentos fiscais que comprovem os gastos com Fundo Partidário	Fls. 213-255 anexo 19
Item 34 – esclarecer a ausência de gastos de consumo de água e de energia	Fl. 414 vol. principal

27. Em relação ao *item 13*, o partido informou às fls. 401-402 a constituição de valores a repassar, sendo destacados valores recebidos sem a identificação da origem do recurso. De acordo com o que determina o inciso I do art. 36 da Lei nº 9.096/1995, no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral. Dessa forma, a agremiação deve providenciar o recolhimento ao erário da quantia de R\$4.060,85 de recursos recebidos por meio de depósitos *on-line*, conforme a descrição a seguir:

<i>Data</i>	<i>Valor R\$</i>	<i>Descrição</i>
28.10.2010	1,40	Depósito sem identificação
1º.11.2010	4.054,47	Depósito sem identificação
23.11.2010	2,88	Depósito sem identificação
10.12.2010	2,10	Depósito sem identificação
	<i>4.060,85</i>	

28. Quanto ao *item 17*, o partido juntou documentos fiscais que já constavam nos autos às fls. 11-61 do anexo 16, bem como não apresentou o ajuste contábil das aquisições de bens permanentes e não esclareceu a omissão de contabilização do ativo imobilizado. Assim, as diligências não foram atendidas.

28.1. Do exame da documentação, constatou-se a existência de bens adquiridos, no exercício de 2011, no montante de R\$190.242,29, utilizando-se de recursos do Fundo Partidário que não foram registrados no Balanço Patrimonial como ativo imobilizado, discriminados na planilha a seguir:

<i>DATA</i>	<i>VALOR</i>	<i>FORNECEDOR</i>	<i>DOC.</i>	<i>BEM PERMANENTE</i>
11.1.2011	1.616,50	PARADADOS TECNOLOGIA LTDA.	NF 750	COMPUTADOR
7.2.2011	3.920,00	SNOW AR CONDICIONADO	NF 418	AR CONDICIONADO
22.2.2011	5.827,00	SHOPPING MATRIZ COMERCIAL LTDA.	NF 88364	MESAS E ARMÁRIOS
22.2.2011	87.000,00	ETNA – TELLERINA COM. DE PRESENTES	NF 10149	MESAS E ARMÁRIOS

(Continuação)

<i>DATA</i>	<i>VALOR</i>	<i>FORNECEDOR</i>	<i>DOC.</i>	<i>BEM PERMANENTE</i>
21.3.2011	3.272,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 2944	COMPUTADOR
21.3.2011	1.949,99	GLOBEX UTILIDADES S/A	NF 40581	TELEVISÃO
22.3.2011	4.880,00	RUA DA INFORMÁTICA LTDA.	NF 620	TELEVISÃO
30.3.2011	4.700,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 300	COMPUTADOR
30.3.2011	5.397,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 298	COMPUTADOR
30.3.2011	4.665,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 299	COMPUTADOR
5.4.2011	2.579,00	D E M SERVIÇOS E LOCAÇÃO	NF 12521	IMPRESSORA
18.4.2011	20.000,00	OTTO LAUN DUMOVICH PROD.	NF 7	ESCULTURA
19.4.2011	2.270,00	CONECTA AUDIO INST. MUISCAIS LTDA.	NF 21	MESA E MONITOR
8.6.2011	300	SERGIO DO ESPÍRITO SANTO ALMEIDA	NF 3175	IMPRESSORA
13.7.2011	799,90	ETNA – TELLERINA COM. DE PRESENTES	NF 945	MESA DE REUNIÃO
22.8.2011	3.498,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 403	COMPUTADOR
22.8.2011	1.360,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 406	FRIGOBAR
22.8.2011	1.396,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 404	MONITOR
8.9.2011	6.549,00	ETNA – TELLERINA COM. DE PRESENTES	NF 2161	MESAS E SOFÁ

(Continuação)

DATA	VALOR	FORNECEDOR	DOC.	BEM PERMANENTE
23.9.2011	2.990,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 408	TELEVISÃO
10.10.2011	1.100,00	R E M MÓVEIS SOB MEDIDA	NF 4	ARMÁRIOS
31.10.2011	2.899,00	ACESSO COM. E SERV. INFORM.	NF 3269	IPAD 2 64GB APPLE
8.11.2011	1.990,00	GLORIA GORBETTA OBJ. DE ARTE LTDA.	NF 0747	ESCULTURA
23.11.2011	16.640,00	BERNADETE POMPEO DE MATTOS	NF 115	MESAS E ARMÁRIOS
29.11.2011	2.643,90	NET COM INFORMÁTICA	NF 411	KIT STUDIO HD
TOTAL	190.242,29			

28.2. Ressalta-se a gravidade do procedimento de registrar contabilmente os bens adquiridos no total de R\$190.242,29 como despesas de manutenção, pois como não foram contabilizados como ativos permanentes, deixam de ser registrados fisicamente no Patrimônio e, não raras vezes, acabam desaparecendo. Em se tratando de patrimônio do partido, o controle físico e escrituração contábil dos bens no ativo são essenciais, sendo observada a violação ao disposto no art. 30 da Lei 9.096/1995.

28.3. Em relação ao ativo imobilizado de R\$572.142,00, que foi registrado no Balanço Patrimonial à fl. 6, o partido não apresentou a identificação da descrição dos bens, ano de aquisição, nota fiscal, fornecedor, recurso utilizado para pagamento, se Fundo Partidário ou não, nem tampouco anexou cópia da documentação fiscal correspondente. Tal irregularidade compromete a integralidade das contas, pois os recursos do Fundo Partidário aplicados em bens permanentes não foram comprovados.

28.4 Cabe ressaltar a importância da apresentação das cópias dos documentos fiscais para o exame do patrimônio registrado no Balanço Patrimonial, sem os quais ficou prejudicada a fiscalização da escrituração contábil, que deve refletir o patrimônio do partido. Diante do exposto, ficou impossibilitado o exame patrimonial do partido.

29. Quanto ao *item 18*, que diligenciou sobre a ausência de despesas de aluguel e os imóveis utilizados pelo PDT, a agremiação informou à

fl. 404 que o imóvel no Rio de Janeiro funciona na sede administrativa do Diretório Regional do PDT e apresentou a cessão de uso de espaço às fls. 62-63 do anexo 16.

29.1. Em relação ao imóvel utilizado em Brasília, no setor de Administração Federal Sul, onde funciona a sede política do PDT, foi esclarecido à fl. 404 que houve cessão de uso fornecida pela Terracap, sem incidência de ônus para o partido, a partir do ano de 1998.

29.2. Registra-se que a Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap –, criada pela Lei nº. 5.861, de 12 de dezembro de 1972, é empresa pública do Governo do Distrito Federal que tem por objetivo a execução, mediante remuneração, das atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, compreendendo a utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação ou alienação de imóveis.

29.3. Ressalta-se que o documento às fls. 64-65 do anexo 16 de autorização de ocupação do imóvel a título precário prevê ao ocupante uma taxa de ocupação que no documento não foi preenchida. Além disso, na referida autorização não consta carimbo de cartório, não há a identificação da sessão da diretoria colegiada, que autorizou a cessão de uso, bem como, não foram preenchidos o número da ordem de ocupação e a data.

29.4. Não obstante às verificações apontadas no documento da Terracap às fls. 64-65 do anexo 16, a declaração que o partido utiliza edificação no setor de Administração Federal Sul, sem ônus ao ocupante desde 1998, bem como a constatação de inexistência de gastos com imóveis, *configura violação ao art. 31 da Lei nº 9.096/1995*, uma vez que é vedado a partido receber de empresas públicas benefícios estimáveis em dinheiro.

30. Em relação *ao item 20*, que solicitou que fossem apresentados os documentos comprobatórios de reembolsos, devendo demonstrar a vinculação das despesas com as atividades partidárias, bem como a evidência de quitação, o partido apresentou documentos que formaram os anexos 17 e 18.

30.1. Constatou-se que restaram não comprovadas algumas despesas, cujo comprovante impresso de quitação e documento fiscal não foram anexados. No caso de viagens, requer-se a apresentação da nota fiscal do hotel. Assim, faz-se necessário recolher ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, a quantia de R\$12.699,82 de despesas não comprovadas a seguir relacionadas:

DATA	CHEQUE	VALOR R\$	BENEFICIÁRIO
21.3.2011	149817	2.838,15	MIGUELINA PAIVA VECCHIO
21.3.2011	149818	2.838,15	RIZZY VECCHIO DA COSTA

(Continuação)

DATA	CHEQUE	VALOR R\$	BENEFICIÁRIO
5.4.2011	149909	3.000,00	WILSON PESSINO
29.4.2011	150028	456,00	SERGIO DO ESPÍRITO SANTO ALMEIDA
26.7.2011	150469	680,00	ALEX ANDRE DE SANTANA
22.8.2011	150608	791,00	ALEX ANDRE DE SANTANA
17.10.2011	151400	1.048,26	MIGUELINA PAIVA VECCHIO
17.10.2011	151401	1.048,26	SALETE BEATRIZ ROSZKWSKI
	TOTAL	12.699,82	

31. No que se refere *ao item 22*, que diligenciou o repasse de recursos a diretórios impedidos de receber Fundo Partidário, o partido informou que o diretório estadual de Santa Catarina e o diretório municipal de Florianópolis possuem endereços e direção distintos, bem como salientou que o diretório municipal está apto ao recebimento de cotas do Fundo Partidário (fls. 406-408).

31.1. Em que pese à declaração partidária, constatou-se, em consulta aos julgados de prestação de contas, que o Diretório Municipal do PDT em Florianópolis/SC tem procedido de forma irregular, quitando com recursos do Fundo Partidário as despesas do diretório estadual de Santa Catarina, que está impedido de receber recursos desse Fundo.

31.2. De acordo com a decisão publicada no Diário da Justiça Eleitoral de Santa Catarina de 17.8.2012, as contas de 2008 do diretório municipal do PDT em Florianópolis foram desaprovadas pelo Juízo da 13ª Zona Eleitoral de Florianópolis, em virtude de recebimentos, *diretamente do órgão nacional*, de recursos do Fundo Partidário para pagar despesas incorridas pela Comissão Estadual do PDT em Santa Catarina, que estava impedida de receber valores do referido Fundo, configurando transparente burla à sanção legal.

31.3. Além disso, o partido silenciou sobre a existência de transferências de Fundo Partidário em benefício do diretório do Pará, que estava impedido de receber recursos, caracterizando o descumprimento do art. 28, IV, da Resolução-TSE nº 21.841/2004, que se refere à suspensão de repasse das cotas do Fundo Partidário a partir da publicação da decisão de desaprovação das contas. Dessa forma, faz-se necessário o recolhimento ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, das quantias transferidas irregularmente a seguir relacionadas:

<i>Diretório estadual</i>	<i>Decisão do TRE</i>	<i>Período de suspensão</i>	<i>Repassse irregular</i>	<i>Valor repassado (R\$)</i>
PARÁ	Acórdão PC nº 2317	1º.1.2011 a 31.12.2011	Setembro a Dezembro/2011	25.000,00
SANTA CATARINA pela intermediação de recursos pelo diretório municipal	Acórdão PC nº 9730	1º.1.2011 a 31.12.2011	Janeiro a Dezembro/2011	170.000,00
			<i>Total</i>	<i>195.000,00</i>

32. Em relação *ao item 23*, sobre o descumprimento da exigência legal de aplicação de recursos em programas de participação política das mulheres, o partido manifestou-se às fls. 408-409.

32.1. A agremiação relacionou às fls. 63-65 do anexo 19 os gastos com hospedagens e passagens em razão de eventos em benefício do movimento nacional de mulheres e informou que foram aplicados R\$432.610,00, contudo, não atingiu a exigência legal de no mínimo 5%, que equivale a R\$780.045,80, e não se manifestou quanto ao descumprimento da aplicação no exercício de 2010.

32.2. Dessa forma, considerando que faltou destinar R\$347.435,80 para ações de incentivo à participação de mulheres na política para atingir o percentual legal de 5% dos recursos recebidos de Fundo Partidário, bem como não foi aplicado o acréscimo de 2,5% referente à insuficiência de aplicação da mesma natureza no exercício de 2010, conforme dispõe o § 5º do art. 44 da Lei nº 9.096/1995, foi descumprida a exigência do art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995¹.

33. Quanto *ao item 24*, que apontou o descumprimento de aplicação de 20% de recursos recebidos de Fundo Partidário para a Fundação, o partido juntou documentos à fl. 9 do anexo 16 e informou que o valor de R\$600.000,00 foi depositado na conta do partido por engano e que foi regularizado em janeiro de 2012.

33.1. No entanto, em conformidade com a legislação vigente, uma vez que o repasse de recursos do Fundo Partidário ocorreu em outubro, deveria ter sido efetuada a regularização no mesmo exercício, descumprindo o preceito legal do art. 44, IV, da Lei nº 9.096/1995.

¹ Lei nº 9.096/1995

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

34. No que concerne *ao item 27*, no qual se apontou o pagamento de R\$20.280,00 com recursos do Fundo Partidário em benefício da Impresul Serviço Gráfico e Editora Ltda. em 2.3.2011, referente à Nota Fiscal nº 4026, emitida em nome do Deputado Federal Carlos Eduardo Vieira Cunha, o partido declarou à fl. 411 que se tratava de reembolso e apresentou documentos que já constavam dos autos às fls. 95-98 do anexo 19.

34.1. Constatou-se que foi descumprido o disposto no art. 9º da Resolução-TSE nº 21.841/2004, uma vez que foi constatado o pagamento de despesa comprovada por documento fiscal que não está em nome do partido (fls. 33-35 do anexo 6). Dessa forma, a quantia de R\$20.280,00 de despesa quitada com recursos do Fundo Partidário não nominal ao partido deverá ser recolhida ao erário, devidamente corrigida e utilizando-se de recursos próprios.

35. Quanto *ao item 28*, o partido informou às fls. 411-412 que não há necessidade de contratos de prestação de serviços por não existirem serviços prestados com continuidade, contudo, encaminhou, às fls. 99-109 do anexo 19, nota de honorários do Escritório de Advocacia Mariz de Oliveira e recibo de R\$100.000,00.

35.1. Do exame da nota de honorários à fl. 99 do anexo 19, constatou-se que se trata de pagamento em 20.1.2011 de prestação jurídica de defesa de terceiros, Sr. Marcos Antonio Teles Gonçalves e Sra. Clemilda Rodrigues Barreto, que são acusados em suposto esquema de caixa dois e de desvios de verbas públicas da Prefeitura do Município da Serra/ES para utilização em campanha eleitoral. Diante do exposto, a despesa mencionada não está amparada pelo art. 44 da Lei nº 9.096/1995, devendo ser recolhido ao erário o valor de R\$100.000,00, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios.

35.2. Além disso, não merece prosperar a alegação de não haver necessidade de contratos à fl. 411, uma vez que é procedimento rotineiro dos escritórios de advocacia estabelecer contratos com seus clientes, pois a regra contida no § 4º do art. 22 do Estatuto da Advocacia é impositiva no sentido de que deve o juiz determinar o pagamento dos honorários advocatícios quando o advogado juntar aos autos o seu contrato.

35.3. Da mesma forma, quanto às despesas pagas aos escritórios Francieli Hermes Chesani e Willer Tomaz Advogados Associados, devido à inexistência de relatórios circunstanciados e de contratos de prestação de serviços para comprovar a aplicação das quantias pagas com recursos públicos do Fundo Partidário, solicita-se o ressarcimento ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, da quantia de R\$145.731,07, conforme descrição a seguir:

DATA	VALOR R\$	FORNECEDOR
18.3.2011	25.002,03	FRANCIELI HERMES CHESANI
11.4.2011	25.002,03	FRANCIELI HERMES CHESANI
5.5.2011	59.829,38	WILLER TOMAZ ADVOGADOS ASSOC.
8.8.2011	35.897,63	WILLER TOMAZ ADVOGADOS ASSOC.
	145.731,07	

36. No que concerne ao item 35, referente às despesas com hospedagens, constatou-se nos anexos 20 e 21 que o partido não encaminhou as notas fiscais emitidas pelos estabelecimentos hoteleiros de algumas despesas, devendo providenciar o recolhimento ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, das seguintes quantias:

DATA	VALOR R\$	FATURA
14.1.2011	2.189,40	7526
2.2.2011	5.094,17	7745
21.2.2011	394,01	7952
28.2.2011	1.606,86	8020
14.3.2011	627,00	8111
15.4.2011	1.644,50	8416
15.4.2011	3.186,60	8481
25.4.2011	409,80	8506
5.5.2011	214,60	8586
12.5.2011	725,40	8651
6.6.011	414,56	8829
6.6.2011	3.432,30	8846
8.6.2011	1.125,40	8910
9.6.2011	592,95	8919
16.6.2011	2.713,66	8968
21.6.2011	1.061,40	9020
6.7.2011	3.740,70	9131
15.7.2011	16.343,80	9208
29.7.2011	789,60	9308
22.8.2011	956,62	9544
29.8.2011	904,76	9611
1º.9.2011	215,62	9661
20.9.2011	3.920,47	9854

(Continuação)

DATA	VALOR R\$	FATURA
26.9.2011	209,00	9891
5.10.2011	4.043,05	9974
10.10.2011	11.078,53	10043
17.10.2011	1.948,02	10087
19.10.2011	1.517,70	10131
20.10.2011	405,71	????
31.10.2011	486,00	10203
3.11.2011	82,00	10214
16.11.2011	2.042,80	10331
1º.12.2011	302,25	10474
14.12.2011	2.784,60	10625
14.12.2011	786,60	10628
TOTAL	R\$77.990,44	

37. Quanto *ao item 36*, que solicitou a comprovação bancária de quitação da empresa Montourisme Passagens e Turismo Ltda., bem como o esclarecimento da emissão de cheque nominativo a Cristóvão Ricardo Cavalcante Buarque, que foi pago em 6.9.2011 no total de R\$43.691,51, foram apresentados esclarecimentos às fls. 415-416 e documentos às fls. 3-10 do anexo 22.

37.1. O PDT informou que o cheque foi emitido equivocadamente em nome de Cristóvão Ricardo Cavalcante Buarque, que prontamente efetuou o pagamento da Fatura nº 9691 da empresa Montourisme Passagens e Turismo Ltda., contudo não foi apresentado o comprovante bancário de quitação, o que impossibilitou a comprovação da declaração do partido.

37.2. Dessa forma, considerando que não foi juntado aos autos o comprovante bancário que identificasse o pagador Cristóvão Buarque, bem como o destinatário do pagamento empresa Montourisme Passagens e Turismo Ltda., solicita-se o ressarcimento ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, de R\$43.691,51, referente à quitação de despesa com passagens aéreas, cujo documento comprobatório não foi apresentado.

38. Em relação *aos itens 37.1, 37.2 e 37.3*, que se referem às despesas de fretamento de aeronaves, em que foi requerida a apresentação de documentos probatórios de eventos partidários, tais como *folders*, atas de reuniões, correspondências e autorizações, observou-se que o partido *não atendeu às diligências*, pois não juntou tais documentos complementares.

38.1. Além disso, o PDT declarou às fls. 416-417 que o fretamento decorreu da necessidade da presença do presidente do partido nas cidades onde houve reuniões, de acordo com as conveniências e propósitos do partido.

38.2. Cabe destacar que os documentos juntados à fl. 172 do anexo 14 e à fl. 151 do anexo 11 não identificaram a aeronave, a hora do embarque e, principalmente, os nomes dos passageiros que embarcaram no fretamento fornecido pela empresa Táxi Aéreo Hercules Ltda., no valor de R\$53.958,20, e pela empresa Ícaro Táxi Aéreo, no valor de R\$56.985,00.

38.3. Quanto ao princípio da economicidade, que deve nortear quem quer que utilize recursos públicos, e à utilização de fretamento aéreo pelo PDT, cabe apresentar entendimento do Tribunal de Contas da União exarado na análise da Petição nº 1464 (PT 2003), a saber:

Da economicidade na utilização de recursos públicos

19. Ainda que os partidos políticos não integrem a administração pública, é cediço que “qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária” (CF, art. 70, parágrafo único) está sujeito a prestar contas do bom e regular emprego do recurso público a que teve acesso, nos termos do art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967, c.c. o art. 8º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

20. Deve-se frisar que um dos requisitos da boa e regular utilização de recursos públicos é a economicidade, isto é, a minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Assim, quem quer que esteja gerindo recursos públicos deve proceder do modo mais econômico possível, buscando a melhor relação custo/benefício.

21. Também, na avaliação de gestão de recursos públicos, realizada pelo Tribunal de Contas da União, a inobservância da economicidade, enseja o juízo pela irregularidade das contas apresentadas, consoante dispõe a Lei nº 8.443/1992, art. 16, “b”, senão vejamos:

Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

b - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial. [Grifo nosso.]

22. Entretanto, a economicidade não foi observada em alguns atos da gestão do Fundo Partidário pelo Partido

dos Trabalhadores, no exercício de 2003. Exemplo disso foi o indiscriminado fretamento de aeronaves, que é um meio de transporte excepcional e de elevado custo, enquanto há disponibilidade de linhas aéreas comerciais regulares em todos os trechos em que foi observado o fretamento e cujo custo teria sido mais modesto. Veja-se, a seguir, o montante despendido com o fretamento de aeronaves no exercício em exame:

38.4. Em que pese à alegação do partido, apresentada em termos genéricos, os documentos constantes nos autos não contêm informações suficientes para aferir se os gastos com fretamento de aeronaves se referem à *manutenção dos serviços partidários*, especialmente por não haver documentos que comprovem os usuários e a vinculação da viagem com as atividades partidárias. Diante do exposto, solicita-se o recolhimento ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios, de R\$110.943,20, conforme descrição a seguir:

DATA	VALOR R\$	FORNECEDOR
10.8.2011	56.985,00	ICARO TAXI AEREO LTDA.
17.11.2011	53.958,20	TAXI AEREO HERCULES LTDA
	<i>110.943,20</i>	

V – Outras considerações

39. Do exame da integralidade da movimentação financeira referente ao uso de recursos públicos, verificou-se a existência das seguintes despesas:

DESPESAS DO FUNDO PARTIDÁRIO	VALOR R\$	% Fundo
SALDO NA APLICAÇÃO FINANCEIRA	4.400.000,00	28,28
FUNDAÇÃO ALBERTO PASQUALINI	3.080.000,00	19,74
REPASSES A DIRETÓRIOS REGIONAIS	2.032.500,00	13,03
PASSAGENS AÉREAS	1.206.466,13	7,73
PROPAGANDA DOUTRINÁRIA	793.164,76	5,08
PESSOAL + RPA + TERCEIRIZAÇÃO	673.134,21	4,31

(Continuação)

DESPESAS DO FUNDO PARTIDÁRIO	VALOR R\$	% Fundo
MANUTENÇÃO	383.589,23	2,54
REFORMAS	367.464,75	2,35
HOSPEDAGENS	350.159,95	2,24
CONSULTORIA JURÍDICA	335.516,27	2,15
INSS	275.460,15	1,76
IMPRESSOS	210.944,38	1,35
SERVIÇOS DE TRANSPORTES	191.335,90	1,23
AQUISIÇÃO DE IMOBILIZADO	190.242,29	1,14
TELEFONE	168.849,89	1,08
IMPOSTOS	127.688,17	0,82
TAXI AÉREO	117.943,20	0,76
ALIMENTAÇÃO	115.398,70	0,74
EVENTOS	106.340,31	0,68
ASSISTÊNCIA MÉDICA	86.161,92	0,55
REEMBOLSO	69.135,86	0,44
TOTAL	R\$15.281.496,07	100%

VI – Conclusão

40. Diante do exposto, esta unidade técnica opina pela *desaprovação* das contas do Diretório Nacional do *Partido Democrático Trabalhista (PDT)* relativas ao exercício de 2011, com fundamento no disposto no art. 45, IV, *a*, da Resolução-TSE nº 23.432/2014, c.c. o art. 31, III, e art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/1995, pelas razões sintetizadas no quadro a seguir:

	Descrição	Valor (R\$)	Item
	<i>Irregularidades na aplicação do Fundo Partidário (ressarcimento ao erário)</i>		
1	Ausência de documentos comprobatórios de despesas com reembolsos.	12.699,82	30.1
2	Descumprimento do art. 28, IV, da Res. TSE nº 21.841/2004, repasse indevido.	195.000,00	31.3
3	Descumprimento do art. 9º da Res. TSE nº 21.841/2004, despesa não nominal ao partido.	20.280,00	34.1
4	Pagamento de despesa não amparada pelo art. 44, I, da Lei nº 9.096/1995.	100.000,00	35.1

(Continuação)

	<i>Descrição</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Item</i>
5	Ausência de contratos e relatórios de prestação de serviços de consultoria jurídica.	145.731,07	35.3
6	Ausência de notas fiscais emitidas pelos hotéis para comprovar gastos com hospedagens.	77.990,44	36
7	Não apresentação de documento bancário de pagamento de passagens aéreas.	43.691,51	37.2
8	Não comprovação de usuário/vinculação partidária de gasto com fretamento de aeronaves.	110.943,20	38.4
	<i>Total</i>	<i>706.336,04</i>	
	Percentual de irregularidades em relação a recursos recebidos do Fundo Partidário	4,53%	
	<i>Recursos recebidos cujas origens não foram identificadas</i>		
9	Receitas contabilizadas sem a identificação da origem dos recursos.	4.060,85	27
	<i>Total</i>	<i>4.060,85</i>	
	<i>Outras irregularidades</i>		
10	Descumprimento do art. 20, § 1º, da Res.-TSE nº 21.841/2004, não atendimento a diligências.	-	28/38
11	Descumprimento do art. 30 da Lei 9.096/1995, bens sem escrituração no ativo imobilizado.	190.242,29	28.2
12	Não comprovação de ativos, irregularidade que compromete a integralidade das contas.	572.142,00	28.3
13	<i>Violação ao art. 31 da Lei 9.096/1995, recebimento de benefícios de fonte vedada.</i>	-	29.4
14	Descumprimento do art.44, V, § 5º da Lei 9.096/1995, não aplicação em programa da mulher.	347.435,80	32.2

(Continuação)

Descrição		Valor (R\$)	Item
15	Descumprimento do art. 44, IV da Lei 9.096/1995, não atingiu o percentual mínimo legal.	600.000,00	33.1
Total		1.709.820,09	
Total geral das ocorrências detectadas		2.420.216,98	

Com efeito, adoto parcialmente a manifestação da Asepa, como razões de decidir, com as ressalvas que passo a expor.

1. Dos valores recebidos sem a identificação da origem do recurso (item 27)

Embora devidamente instado a sanar a irregularidade relativa à “constituição de valores a repassar” no valor inicialmente de R\$27.400,46 (fl. 246), a Asepa concluiu que o montante destacado como “recebido”, de R\$4.060,85 (quatro mil, sessenta reais e oitenta e cinco centavos), não teve sua origem identificada, consoante tabela assim descrita:

Data	Valor R\$	Descrição
28.10.2010	1,40	Depósito sem identificação
1º.11.2010	4.054,47	Depósito sem identificação
23.11.2010	2,88	Depósito sem identificação
10.12.2010	2,10	Depósito sem identificação
	4.060,85	

Em razão de sua ilicitude, o corpo técnico opinou pela sua restituição imediata em razão do disposto no art. 36, I, da Lei nº 9.096/1995, *in verbis*:

Art. 36. Constatada a violação de normas legais ou estatutárias, ficará o partido sujeito às seguintes sanções:

I - no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, fica suspenso o recebimento das quotas do Fundo Partidário até que o esclarecimento seja aceito pela Justiça Eleitoral; [...].

Observo que, embora remanescente a irregularidade, porquanto vedado o recebimento de verba sem origem identificada, a penalidade relativa ao descumprimento da obrigação legal será apurada após a apreciação *in totum* da presente prestação de contas.

Com relação à comprovação da origem da aludida verba, encontra-se preclusa a oportunidade da agremiação e seus responsáveis em apresentar documentos que comprovem a sua fonte. Desse modo, o montante tido por irregular deve ser restituído ao erário, por se tratar de fonte vedada.

Ressalto que o art. 6º da Res.-TSE 21.841/2004² previa a devolução da verba não identificada ao Fundo Partidário, para sua posterior redistribuição entre as agremiações. No entanto, **entendo que a devolução dos aludidos recursos deve ser realizada ao Tesouro Nacional, em razão da melhor técnica adotada pelo art. 14 da Res.-TSE nº 23.464/2015³, consoante já decidi no REspe nº 19-95/RS em caso similar.**

Nesse sentido, determino a restituição do valor de R\$4.060,85 (quatro mil, sessenta reais e oitenta e cinco centavos) ao Tesouro Nacional, devidamente atualizado e com recursos próprios da agremiação.

2. Da comprovação de aquisição de bens permanentes e da sua contabilização como ativo permanente (item 28)

Em 23.6.2015, a Asepa emitiu parecer preliminar nº 102/2015, no qual se constataram irregularidades no ativo permanente do PDT, quais sejam, omissão na contabilização dos bens permanentes adquiridos no exercício financeiro de 2011, bem como ausência de planilha descritiva contendo a relação da totalidade dos bens e os recursos utilizados para pagamento com a respectiva cópia dos comprovantes fiscais (fls. 247-248).

Após manifestação do partido, restou observado pelo corpo técnico desta Corte, no parecer conclusivo, que os bens adquiridos, no exercício de 2011, foram registrados, contabilmente, como despesas de manutenção, e, com relação à integralidade do ativo permanente, a agremiação não comprovou sua obrigação (fls. 478-479).

² Res.-TSE nº 21.841/2004

Art. 6º. Os recursos oriundos de fonte não identificada não podem ser utilizados e, após julgados todos os recursos referentes à prestação de contas do partido, devem ser recolhidos ao Fundo Partidário e distribuídos aos partidos políticos de acordo com os critérios estabelecidos nos incisos I e II do art. 41 da Lei nº 9.096/1995.

³ Res.-TSE nº 23.464/2015

Art. 14. O recebimento direto ou indireto dos recursos previstos no art. 13 desta resolução sujeita o órgão partidário a recolher o montante ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), até o último dia útil do mês subsequente à efetivação do crédito em qualquer das contas bancárias de que trata o art. 6º desta resolução, sendo vedada a devolução ao doador originário.

Em manifestação posterior, o PDT aduz que os documentos acostados ao anexo 4 comprovam a regularidade da sua obrigação contábil, bem como as aquisições realizadas no exercício de 2011. Para tanto, apresentou ainda novos documentos.

Inicialmente registro que, em relação aos documentos acostados às fls. 577-683, estes não são aptos para saneamento da irregularidade apontada, uma vez que – não bastasse a preclusão de sua juntada após a manifestação final da Asepa, consoante decidido pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento da PC nº 714-68/DF, de minha relatoria e redator para acórdão o Min. Henrique Neves, *DJE* de 17.6.2016 –, no caso vertente, os aludidos documentos não afastam as irregularidades apontadas. Explico.

Na espécie, a unidade técnica não apontou irregularidade nova sobre a qual o partido não tenha podido exercer seu amplo direito de defesa. Nesse sentido, ***com as ressalvas ao meu ponto de vista*** – *no qual defendo que a alteração trazida pela Lei nº 13.165/2015, ao acrescentar o § 11⁴ ao art. 37 da Lei nº 9.096/1995, cria uma faculdade legal ao requerente para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas e desde que não o faça com o intuito de fraudar a lei e alcançar a prescrição* – curvo-me ao entendimento firmado pela maioria deste Tribunal no precedente supracitado.

Ressalto, por outro lado, que os responsáveis partidários integram a presente *demand*a desde a fase preliminar, quando determinei a atualização da autuação do presente feito, consoante, inclusive, opinou-se a Asepa às fls. 259 e 261.

Nesse contexto, o presente caso se distingue do precedente inaugurado pelo Min. Henrique Neves (PC nº 248-40/DF, julgado em sessão de 24.3.2017), que admitiu a juntada de novos documentos pelos responsáveis partidários *que passaram a integrar o feito após a citação*.

Ademais, ainda que fosse o caso de se admitir a apreciação dos aludidos documentos, repito, entendo não sanadas as irregularidades. O inventário

⁴ Lei nº 9.096/1995
Art. 37. [...]

§ 11. Os órgãos partidários poderão apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades *a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas*. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015 – grifei.)

realizado não tem identificação ou assinatura de quem o elaborou, o balanço patrimonial refere-se ao ano de 2016, bem como as notas fiscais apresentadas são insuficientes, inclusive, estão algumas em nome de terceiros.

Feitos esses esclarecimentos, observo que, no anexo 4 da presente prestação de contas, os documentos existentes revelam o pagamento de contas telefônicas, comprovantes de passagens aéreas, gastos com manutenção e prestação de outros serviços, guias da previdência social, pagamentos de RPA, contribuições sindicais, que em nada atestam a questão atinente aos ativos permanentes do partido.

Os documentos que comprovam os bens adquiridos pelo PDT, no exercício de 2011, estão acostados no anexo 16, às fls. 10-61, cujo montante é de R\$190.242,29 (cento e noventa mil, duzentos e quarenta e dois reais e vinte e nove centavos), assim identificados pela Asepa:

DATA	VALOR R\$	FORNECEDOR	DOC.	BEM PERMANENTE
11.1.2011	1.616,50	PARADADOS TECNOLOGIA LTDA.	NF 750	COMPUTADOR
7.2.2011	3.920,00	SNOW AR CONDICIONADO	NF 418	AR CONDICIONADO
22.2.2011	5.827,00	SHOPPING MATRIZ COMERCIAL LTDA.	NF 88364	MESAS E ARMÁRIOS
22.2.2011	87.000,00	ETNA – TELLERINA COM. DE PRESENTES	NF 10149	MESAS E ARMÁRIOS
21.3.2011	3.272,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 2944	COMPUTADOR
21.3.2011	1.949,99	GLOBEX UTILIDADES S/A	NF 40581	TELEVISÃO
22.3.2011	4.880,00	RUA DA INFORMÁTICA LTDA.	NF 620	TELEVISÃO
30.3.2011	4.700,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 300	COMPUTADOR
30.3.2011	5.397,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 298	COMPUTADOR
30.3.2011	4.665,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 299	COMPUTADOR

(Continuação)

<i>DATA</i>	<i>VALOR R\$</i>	<i>FORNECEDOR</i>	<i>DOC.</i>	<i>BEM PERMANENTE</i>
5.4.2011	2.579,00	D E M SERVIÇOS E LOCAÇÃO	NF 12521	IMPRESSORA
18.4.2011	20.000,00	OTTO LAUN DUMOVICH PROD.	NF 7	ESCULTURA
19.4.2011	2.270,00	CONECTA AUDIO INST. MUSICAIS LTDA.	NF 21	MESA E MONITOR
8.6.2011	300	SERGIO DO ESPÍRITO SANTO ALMEIDA	NF 3175	IMPRESSORA
13.7.2011	799,9	ETNA – TELLERINA COM. DE PRESENTES	NF 945	MESA DE REUNIÃO
22.8.2011	3.498,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 403	COMPUTADOR
22.8.2011	1.360,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 406	FRIGOBAR
22.8.2011	1.396,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 404	MONITOR
8.9.2011	6.549,00	ETNA – TELLERINA COM. DE PRESENTES	NF 2161	MESAS E SOFÁ
23.9.2011	2.990,00	NET COM INFORMÁTICA	NF 408	TELEVISÃO
10.10.2011	1.100,00	R E M MÓVEIS SOB MEDIDA	NF 4	ARMÁRIOS
31.10.2011	2.899,00	ACESSO COM. E SERV. INFORM.	NF 3269	IPAD 2 64GB APPLE
8.11.2011	1.990,00	GLORIA GORBETTA OBJ. DE ARTE LTDA.	NF 0747	ESCULTURA
23.11.2011	16.640,00	BERNADETE POMPEO DE MATTOS	NF 115	MESAS E ARMÁRIOS
29.11.2011	2.643,90	NET COM INFORMÁTICA	NF 411	KIT STUDIO HD
<i>TOTAL</i>	<i>190.242,29</i>			

Constato, entretanto, que apenas o montante de R\$4.000,00 (quatro mil reais) restou contabilizado, em 2011, como ativo permanente pelo PDT (fl. 115, anexo 2).

Com relação ao aludido bem contabilizado – cujo fornecedor é Snow Ar Condicionado Comércio e Serviços Equipamentos Ar Condicionado Ltda. –, o partido não comprovou sua aquisição mediante nota fiscal, em descumprimento ao art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004⁵. O único documento localizado e emitido pelo mesmo fornecedor em comento não possui identidade de dados compatíveis com o que se declarou contabilmente pela agremiação. Daí vê-se a gravidade dos fatos apurados pela Asepa.

Destaco, ainda, que o PDT deixou de trazer aos autos a comprovação do seu ativo imobilizado, cujo valor atinge R\$575.142,00 (quinhentos e setenta e cinco mil, cento e quarenta e dois reais). É de se pontuar a relevância da comprovação dos ativos imobilizados, por intermédio do que se faz comumente por inventário e os documentos a ele relativos, porquanto se trata de patrimônio da agremiação que pode ser desviado para outras finalidades, que não as legalmente estatuídas pela legislação ordinária.

Note-se que a ausência desse registro contábil é de natureza grave, por se tratar de aquisição de bens que integram o patrimônio do partido político e que, se gastos com recursos do Fundo Partidário, devem ainda observar a destinação específica, atreladas às atividades partidárias e eleitorais.

Cumprе ressaltar que, embora grave a omissão apontada pela assessoria técnica, trata-se de impropriedade contábil, que não compromete a transparência do processo de prestação de contas.

*Portanto, diante das omissões na contabilização dos bens (R\$190.242,29), bem como da inércia da agremiação na comprovação do seu ativo imobilizado (R\$575.142,00), entendo **que remanescem as irregularidades apontadas pela Asepa.***

⁵ Res.-TSE nº 21.841/2004

Art. 9º A comprovação das despesas deve ser realizada pelos documentos abaixo indicados, originais ou cópias autenticadas, emitidos em nome do partido político, sem emendas ou rasuras, referentes ao exercício em exame e discriminados por natureza do serviço prestado ou do material adquirido:

I - documentos fiscais emitidos segundo a legislação vigente, quando se tratar de bens e serviços adquiridos de pessoa física ou jurídica; e

II - recibos, contendo nome legível, endereço, CPF ou CNPJ do emitente, natureza do serviço prestado, data de emissão e valor, caso a legislação competente dispense a emissão de documento fiscal.

3. Do imóvel utilizado pelo Diretório Nacional do PDT (item 29)

Após a análise dos documentos inicialmente apresentados pelo PDT, o corpo técnico do TSE solicitou que a agremiação esclarecesse e comprovasse os motivos pelos quais não houve o pagamento com aluguéis nos imóveis onde funcionam a sede administrativa do diretório nacional localizado no Rio de Janeiro, bem como do prédio localizado no Distrito Federal, sito em SAFS Quadra 2, Lote 3.

Em atendimento à diligência, o partido comprova que, com relação ao imóvel localizado no estado fluminense, houve a cessão do espaço pelo diretório regional e, em contrapartida, o diretório nacional suportaria o ônus das despesas ordinárias de luz, condomínio e pessoal (fls. 62-63, anexo 16, e fls. 75-76, anexo 19), razão pela qual entendo por sanada a irregularidade.

No que tange ao imóvel estabelecido em Brasília, defende que houve a cessão do uso, sem incidência de ônus, pela Terracap, ainda no ano de 1988 (fls. 64-65, anexo 16).

Após análise dos documentos apresentados, a Asepa apontou a violação ao art. 31 da Lei nº 9.096/1995, por se tratar a Terracap de empresa pública.

Diante desse novo fato, o PDT apresentou manifestação e novos documentos (fls. 506-560), nos quais ressaltou a excepcionalidade de sua apreciação.

Com efeito, o PDT comprova que se trata de um contrato de concessão de uso firmado em 19.9.1988, ou seja, antes de inaugurada a nova ordem jurídica estabelecida pela Constituição Federal, positivada em 5.10.1988, anterior à Lei nº 9.096, cuja publicação ocorreu em 20.9.1995 e ainda precedente à Lei nº 8.666, de 22.6.1993.

Nesse contexto, a validade da relação jurídica havida entre partido e poder público deve ser inicialmente apreciada, sob a égide dos dispositivos anteriores à Constituição, à Lei dos Partidos Políticos ou à Lei de Licitações. Do contrário, incorreríamos em evidente violação ao ato jurídico perfeito, garantia individual protegida pela Carta Magna.

Não é preciso fazer um esforço hermenêutico para se concluir, nessa esteira de raciocínio, que há muito o legislador ordinário se preocupou

com a relação da liberdade político-partidária – com a defesa dos ideais políticos – e eventual deturpação oriunda da relação com o poder público, diante de eventuais vontades escusas dos indivíduos envolvidos nessa relação.

Dito isso, vigorava, à época dos fatos, a Lei nº 5.682/1971, cujo art. 91, III, assim preceituava:

Art. 91. É vedado aos Partidos:

[...]

III - receber, direta ou indiretamente, auxílio ou contribuição, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, de autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviço, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais; [...].

Vê-se que na ordem jurídica estabelecida à época já continha dispositivo legal que impedia essa relação com o poder público, o que inicialmente leva à conclusão da ilicitude do contrato desde a sua origem.

Penso, entretanto, que é preciso avançar. Esta Corte, indagada sobre a possibilidade da celebração de contratos de natureza onerosa com concessionários ou permissionários de serviço público, entidade de classe ou sindical ou pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior, sinalizou pela possibilidade da avença, com a estrita ressalva da necessidade do pagamento do correspondente preço (Cta nº 14385, rel. Min. Carlos Velloso, *DJ* de 1º.9.94 – grifei).

O Min. Carlos Velloso ponderou, naquele momento, que o termo *“doação utilizada no referido artigo 45 [Lei nº 8.173/1993] não tem, ao que penso, o significado preciso e estrito ministrado pelo Direito Civil como sustenta o consulente, a exigir inclusive o animus donandi. Doação, para a Lei em causa, é toda contribuição objetivamente prestada à campanha eleitoral que importe em desfalque patrimonial para quem contribui”*. Acrescentou, ao final, que a onerosidade que se exige deve refletir o valor real do bem ou serviço (grifei).

O entendimento firmado na aventada consulta foi reafirmado por esta Corte no AgR-REspe nº 452-80/BA, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, assim ementado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PARTIDO POLÍTICO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. DESPROVIMENTO.

1. Ao responder à Cta nº 14.385/DF, rel. Min. Carlos Velloso, em 2.8.1994, este Tribunal afirmou ser possível a celebração de contrato de empréstimo de bens imóveis com entidades sindicais, “desde que ocorra o pagamento do correspondente preço”, o que não se verifica no caso. O TRE, analisando os documentos dos autos, entendeu não demonstrada a onerosidade do “contrato de aluguel”, pois não haveria comprovação quanto aos pagamentos dos débitos relativos ao exercício financeiro de 2010, renegociados conforme acordo judicial. Consoante as premissas que embasam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos para chegar à conclusão diversa da firmada pelo Regional.

[...]

6. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RESpe nº 452-80/BA, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 16.3.2016 – grifei.)

Vê-se que, dada a similaridade dos casos, tanto Asepa quanto Ministério Público Eleitoral opinaram pela incidência do art. 31 da Lei nº 9.096/1995, tendo em vista a ausência de pagamento de aluguéis à empresa pública Terracap.

No entanto, apreciando a natureza jurídica do contrato inicialmente firmado, forçoso notar que a onerosidade é um dos requisitos que o compõem.

Isso porque no acordo inicialmente pactuado, às fls. 509-512, há previsão expressa da obrigação do contratado em construir a edificação no prazo máximo de 60 (sessenta) meses, acrescentando ainda o pagamento mensal de taxa de ocupação no importe de 1 (uma) OTN, equivalente, à época, a Cz\$2.392,06 (dois mil, trezentos e noventa e dois cruzados e seis centavos) (cláusula segunda, parágrafo primeiro, e cláusula terceira).

Não obstante tais fatos, consta dos documentos acostados que a ocupação do imóvel ocorreu em 1992 – com a instalação do partido no local – e, a partir deste momento, não se passou a exigir uma contraprestação por ausência de sua previsão na “Ordem de Ocupação”, porquanto a cláusula sobre a taxa de ocupação não foi preenchida, ou seja, está em branco (fls. 537-540).

Como se vê, até 1992, o contrato tinha natureza nitidamente onerosa, porquanto se exigia do partido a construção de edifício naquela região,

bem como contraprestação mensal. No entanto, simplesmente, a partir da ordem de ocupação, não se fixou valor nenhum para o pagamento da aludida taxa.

Neste momento, portanto, é preciso olhar para a realidade dos fatos aqui apreciados. Ou seja, no ano de 2011, passados 19 (dezenove) anos da instalação da sede do PDT na capital federal, não se tem notícias de pagamento de contraprestação que reflita o valor real daquela propriedade. Assim é de se pensar que a mera construção do prédio, atualmente, já tornou o que seria oneroso em vil. No caso em tela, não restou observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o que digo, desde já, não será feito por esta Justiça Especializada.

À luz da nossa jurisprudência, não se pode admitir que um contrato que passou a ter, flagrantemente, contornos gratuitos seja mantido, unicamente em razão do tempo. É de se afirmar que tal vício não se convalida com o decorrer dos anos, porém deve ser levado em consideração para fins de apreciação da presente prestação de contas.

Pondero, portanto, algumas premissas fáticas do caso em apreço que merecem atenção. Explico.

Todos os atos da administração pública tem presunção de licitude. Veja-se que o PDT está instalado em um terreno da Terracap, de fato, desde 1992, quando iniciou a construção da sua sede. Ou seja, há pelo menos 25 anos, portanto, o poder público legitima a sede partidária do PDT naquela região, sem que se pudesse crer da sua irregularidade. E aqui não se tem notícias de ter a própria Justiça Eleitoral verificado tal vício, nas prestações de contas que, anualmente, o partido vem apresentando.

Note que a aparência de licitude estava aos olhos de todos os órgãos do poder público que circundaram as atividades cotidianas da agremiação, quer por aqueles que firmaram o contrato, quer por aqueles que lhes prestaram serviços públicos, quer pela própria Justiça Eleitoral que não se ateve, até o presente momento, a essa relação legalmente vedada.

Registro, ainda, que a destinação de uso na localidade estava vinculada, conforme comprovado nos autos, à atividade político-partidária (fls. 524-527). Tal fato, aliás, é notório na região central de Brasília, segmentada e planejada em setores de atuação. A natureza da atividade ali desenvolvida pelo PDT estava chancelada pelo próprio planejamento estrutural da cidade.

Nesse sentido, as teorias civilistas bem explicam situações que podem ser aqui postas. Os doutrinadores Cristiano Chaves de Farias, Nelson Rosenvald e Felipe Peixoto Braga Neto definem a “*supressio*” como o fenômeno da perda, supressão, de determinada faculdade jurídica pelo decurso do tempo⁶.

Segundo Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, “o não exercício de direito por seu titular, no curso da relação contratual, gera para a outra parte, em virtude do princípio da boa-fé objetiva, a legítima expectativa de que não mais se mostrava sujeito ao cumprimento da obrigação, presente a possível deslealdade no seu exercício posterior” (STJ – REsp nº 13748-30/SP, rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJE de 3.8.2015).

Assim, embora entenda não ser o caso de supressão do direito de se restabelecer o equilíbrio da relação contratual, é de se observar que o transcurso do tempo fez criar ao PDT uma legítima expectativa de licitude.

Daí que se entrelaça outro conceito tão prestigiado pelo nosso ordenamento jurídico atual, que se refere à *boa-fé objetiva*, impondo às partes comportamentos obrigatórios implicitamente contidos em todos os contratos, a serem observados para que se concretizem as justas expectativas oriundas da própria celebração e execução da avença, mantendo-se o equilíbrio da relação.

Nesse contexto, indene constatar a boa-fé do PDT, que durante esses 25 (vinte e cinco) anos comprovou a instalação de sua sede no Distrito Federal e, mesmo passado esse período, reafirmo não haver notícias de que a administração pública tenha confrontado essas informações a declarar a irregularidade do contrato.

A boa-fé do PDT me parece incontestável!

Desse modo, considerada a justa expectativa pelo PDT de sua regular conduta perante o contrato firmado com a Terracap e a natureza ora gratuita do acordo, penso que, na colisão entre as pretensões existentes, não é o caso, neste momento, de creditar a pecha da irregularidade à agremiação e sancioná-la na suspensão de 12 (doze) das quotas do Fundo Partidário.

⁶ FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson; BRAGA NETO, Felipe Peixoto. *Curso de Direito Civil* – Vol. 3. Editora/JusPODIVM, 2014.

Entendo ser o caso, contudo, diante da complexidade da situação fundiária do Distrito Federal, em que há uma enorme quantidade de terrenos irregulares, de se *recomendar que o partido regularize a situação ora posta perante os órgãos competentes.*

4. Da comprovação de despesas com reembolso (item 30)

Após a análise dos documentos acostados pelo PDT, a Asepa concluiu que não restaram comprovadas diversas despesas com reembolso cuja integralidade alcança o montante de R\$12.699,82 (doze mil, seiscentos e noventa e nove reais e oitenta e dois centavos) (fls. 480-481).

No parecer ofertado pelo *Parquet* Eleitoral, constatou-se que as irregularidades com as mesmas despesas relativas a almoço, táxi, passagens aéreas e hospedagem totalizam o valor de R\$33.539,89 (trinta e três mil, quinhentos e trinta e nove reais e oitenta e nove centavos) (fls. 688-691).

Com efeito, consoante jurisprudência desta Corte, "os recursos oriundos do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) são públicos e têm aplicação vinculada e controlada pela Justiça Eleitoral" (Pet nº 857/SP, rel. Min. Cezar Peluso, DJ de 19.6.2006).

Nesse sentido, para a comprovação dos gastos e sua vinculação à atividade político-partidária, é o caso de serem admitidos todos os meios de prova, não se limitando àqueles indicados pelo art. 9º da Res.-TSE nº 21.841/2004.

Desse modo, trago à baila tabela ilustrativa das despesas com reembolso que entendo não comprovadas:

NOME DO BENEFICIÁRIO	IRREGULARIDADE	FOLHA	VALOR (R\$)
Márcio Luiz Fernandes Vieira	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com pedágio.	Anexo 17, fls. 11-13	295,85
Sérgio do Espírito Santo de Almeida	Nota fiscal em nome do PDT relativo à compra com produtos de informática em 21.1.2011.	Anexo 17, fls. 16-18	456,00
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 21 e 23	877,98

(Continuação)

<i>NOME DO BENEFICIÁRIO</i>	<i>IRREGULARIDADE</i>	<i>FOLHA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>
Sérgio do Espírito Santo de Almeida	Nota fiscal em nome do PDT relativo à compra com produtos de informática em 23.2.2011.	Anexo 17, fls. 35-36	456,00
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 39-42	2.838,15
Kizzy Vecchio da Costa	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 43-46	2.838,15
Sérgio do Espírito Santo de Almeida	Nota fiscal em nome do PDT relativo à compra com produtos de informática em 24.3.2011.	Anexo 17, fls. 47-48	456,00
Márcio Luiz Fernandes Vieira	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com pedágio.	Anexo 17, fls. 49-51	184,30
Eroides Aparecida Lessa	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 88-89	123,00
Francisco Soares Loureiro	Nota fiscal em nome do PDT relativo à compra com produtos de informática em 2.5.2011.	Anexo 17, fls. 101-103	275,00
Marcelo de Oliveira Panella	Despesas com alimentação sem indicação da vinculação com as atividades partidárias.	Anexo 17, fls. 104-105	1.275,45
Tânia Maria de Paula Feijó	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 106-109	652,36
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 114-122	652,36
Salete Beatriz Roszowski	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 123-126	789,85
Márcio Luiz Fernandes Vieira	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com pedágio.	Anexo 17, fls. 131-142	393,70
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 156-163	1591,20
Miguelina Paiva Vecchio	Nota fiscal em nome do PDT relativo à compra de material de escritório em 27.5.2011.	Anexo 17, fls. 170-173	1.767,70

(Continuação)

<i>NOME DO BENEFICIÁRIO</i>	<i>IRREGULARIDADE</i>	<i>FOLHA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>
Miguelina Paiva Vecchio	Nota fiscal <i>rasurada</i> no valor de NCz\$250,00 relativa à aquisição de bolo de aniversário. Ausência de nota fiscal no valor de R\$205,76.	Anexo 17, fls. 176-177	455,76
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 17, fls. 179 e 181	633,98
Clairton Schardong	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com alimentação.	Anexo 17, fls. 188-191	309,21
Allex André de Santanna Maqueira	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com pedágio.	Anexo 18, fls. 7-18	680,00
Allex André de Santanna Maqueira	Ausência de notas fiscais.	Anexo 18, fls. 35-36	791,00
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 18, fls. 51-60	2.152,54
Kizzy Vecchio da Costa	Ausência de notas fiscais.	Anexo 18, fls. 61-71	2.152,54
Carlos Eduardo Vieira da Cunha	Ausência de notas fiscais.	Anexo 18, fls. 98-101	1.875,50
Miguelina Paiva Vecchio	Ausência de notas fiscais.	Anexo 18, fls. 110-111	1.048,26
Márcio Luiz Fernandes Vieira	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com pedágio.	Anexo 18, fls. 112-120	293,30
Miguelina Paiva Vecchio	Nota fiscal em nome do PDT relativo à cópias e DVD em 24.10.2011.	Anexo 18, fls. 148-150	65,00
Salete Beatriz Roszkowski	Ausência de notas fiscais.	Anexo 18, fls. 151-156	875,50
Márcio Luiz Fernandes Vieira	Não comprovação de vinculação com atividades partidárias de despesas realizadas com pedágio.	Anexo 18, fls. 163-175	517,60
Eroides Aparecida Lessa	Nota fiscal em nome do PDT relativo a despesas cartorárias.	Anexo 18, fls. 176-178	246,82
		<i>Total</i>	<i>28.020,06</i>

Assim, constato que remanescem as irregularidades no montante de R\$28.020,06 (vinte e oito mil, vinte reais e seis centavos), que deverá ser ressarcido ao erário, devidamente atualizado e por meio de recursos próprios.

5. Do repasse de verbas a diretórios regionais impedidos de receber recursos do Fundo Partidário (item 31)

No item 31 da Informação nº 107/2016, fl. 48, a Asepa concluiu que o PDT repassou, irregular e indiretamente, verbas do Fundo Partidário ao diretório estadual de Santa Catarina e, irregularmente, ao diretório estadual do Pará, assim relacionadas:

<i>Diretório estadual</i>	<i>Decisão do TRE</i>	<i>Período de suspensão</i>	<i>Repasse irregular</i>	<i>Valor repassado (R\$)</i>
PARÁ	Acórdão PC nº 2317	1º.1.2011 a 31.12.2011	Setembro a Dezembro/2011	25.000,00
SANTA CATARINA pela intermediação de recursos pelo diretório municipal	Acórdão PC nº 9730	1º.1.2011 a 31.12.2011	Janeiro a Dezembro/2011	170.000,00
			<i>Total</i>	<i>195.000,00</i>

No que tange à irregularidade relativa ao diretório estadual de Santa Catarina, a assessoria técnica asseverou que “o Diretório Municipal do PDT em Florianópolis/SC tem procedido de forma irregular, quitando com recursos do Fundo Partidário as despesas do Diretório Estadual de Santa Catarina, que está impedido de receber recursos desse Fundo” (fl. 481). Segundo a Asepa, ainda, as verbas percebidas pelo diretório municipal seriam oriundas do Fundo Partidário, em razão de repasse feito pelo diretório nacional.

Inicialmente observo que inexistente irregularidade no repasse de verba do Diretório Nacional do PDT ao seu municipal de Florianópolis/SC, porquanto, em 2011, é incontroverso que era o diretório estadual de Santa Catarina quem estava impedido de receber os recursos públicos.

Forçoso notar, no caso vertente, que a cadeia inaugural de transferência da verba do Fundo Partidário estava regular, porquanto nem o diretório nacional, nem mesmo o municipal estavam impedidos de receber valores do Fundo Partidário.

De outro modo, a Asepa apontou irregularidade na cadeia secundária, em que o Diretório Municipal do PDT estaria utilizando a receita do Fundo Partidário, recebido do diretório nacional, para o pagamento de despesas do diretório estadual impedido.

Assim, penso que eventual irregularidade, se existente, não diz respeito ao repasse feito pelo diretório nacional, e sim pelo diretório municipal de Florianópolis ao estadual, que repassou a verba do Fundo Partidário a um órgão impedido.

Note que são o diretório municipal de Florianópolis e o Estadual do PDT/SC quem devem responder por eventual sanção quanto ao repasse ilícito, e não, como apontado pela Asepa, o órgão nacional, salvo se comprovada a intenção de burla à norma, o que não restou observado nos autos.

Tal entendimento, aliás, encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB). EXERCÍCIO FINANCEIRO 2007. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

[...]

5. Os valores depositados indevidamente à conta dos órgãos regionais da agremiação devem ser restituídos ao Diretório Nacional do Partido, o qual já procedeu ao ressarcimento dos cofres públicos com recursos próprios.

6. O repasse indireto de recursos oriundos do Fundo Partidário, destinados pelo órgão nacional a diretórios estaduais impedidos de recebê-los, por intermédio dos diretórios municipais, é irregularidade que, acaso confirmada, sujeita a agremiação à suspensão do recebimento destes recursos. Sua aferição, todavia, compete aos juízes eleitorais, no âmbito das contas prestadas nas respectivas jurisdições, por se tratar de irregularidade em sede municipal, cujo exame refoge à competência deste Tribunal.

[...]

8. Contas aprovadas com ressalvas.

(PC nº 21/DF, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 26.9.2014.)

Ademais, é preciso ponderar que o parâmetro material a ser observado é a Res.-TSE nº 21.841/2004, consoante o art. 65, § 3º, I, da Res.-TSE nº 23.464/2015⁷.

Nesse sentido, o Min. Cezar Peluso, ao apreciar consulta sobre o pagamento de despesas ordinárias do diretório impedido de receber verbas do Fundo Partidário, asseverou que:

É de se ponderar que as obrigações discriminadas pelo consulente, ainda que assumidas pelos diretórios regionais, cabem na esfera de responsabilidade do partido perante a comunidade e podem ser custeadas com recursos do Fundo Partidário, nos termos da Lei nº 9.096/1995, uma vez que se trata de matéria *interna corporis*, regida pelas disposições do estatuto do partido, razão por que vislumbro, em caso de inadimplência, eventual prejuízo à imagem da agremiação.

O eminente Ministro conclui ser possível que o diretório nacional do partido assuma e contabilize despesas com luz, água, telefone, aluguel e correios, além de despesas com pessoal e encargos sociais dos diretórios estaduais que, por decisão da Justiça Eleitoral, tiveram suspensas as cotas do Fundo Partidário, a fim de que não cessem sua atividade ou sofram execuções judiciais, em razão de não disporem de numerário suficiente (Cta nº 1235/DF, rel. Min. Antônio Cezar Peluso, *DJ* de 20.6.2006).

Com efeito, afastou a irregularidade de R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais) quanto ao repasse de verbas do Fundo Partidário do PDT ao seu diretório municipal de Florianópolis/SC.

Por outro lado, a agremiação não se desincumbiu do ônus de comprovar a regularidade do repasse realizado ao diretório regional do Pará, tendo em vista o impedimento determinado na PC nº 2317. Desse modo, *mantenho a irregularidade no montante de R\$170.000,00 (cento e setenta mil reais)*.

⁷ Res.-TSE nº 23.464/2015

Art. 65. As disposições previstas nesta resolução não atingem o mérito dos processos de prestação de contas relativos aos exercícios anteriores ao de 2016.

[...]

§ 3º As irregularidades e impropriedades contidas nas prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser analisadas de acordo com as regras vigentes no respectivo exercício, observando-se que:

I - as prestações de contas relativas aos exercícios anteriores a 2015 devem ser examinadas de acordo com as regras previstas na Res.-TSE nº 21.841/2004;

Registro que, diante da manutenção da aludida irregularidade, deve o Diretório Nacional do PDT recolher o respectivo montante aos cofres públicos, devidamente atualizado e por recursos próprios, ao mesmo passo que determino a devolução de R\$170.000,00 (cento e setenta mil reais), pelo diretório regional do Pará, ao Diretório Nacional do PDT, nos termos do que já consignei na PC nº 21/DF.

6. Da aplicação de recursos em programas de promoção e difusão da participação política da mulher (item 32)

Na espécie, o partido apresentou descrição de gastos com programas de participação política das mulheres no montante de R\$432.610,00 (quatrocentos e trinta e dois mil, seiscentos e dez reais), quando, a teor do parecer conclusivo da Asepa, a destinação legal seria de R\$780.045,80 (setecentos e oitenta mil, quarenta e cinco reais e oitenta centavos), remanescendo, portanto, um déficit de R\$347.435,80 (trezentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e oitenta centavos) não aplicados (fl. 482).

Com efeito, descumprido o disposto no art. 44, V, da Lei nº 9.096/1995, deve o partido *acrescer 2,5% do Fundo Partidário, relativo ao exercício de 2011, ao valor remanescente para a específica destinação de criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, nos termos do art. 44, § 5º, com redação dada pela Lei nº 12.034/2009⁸, devendo essa implementação ocorrer no exercício financeiro seguinte ao do julgamento das contas, a fim de se garantir a efetiva aplicação da norma.*

Ressalto que inaplicável, *in casu*, a sanção no percentual de 12,5%, trazida pela Lei nº 13.165/2015, porquanto a presente prestação de contas refere-se ao exercício financeiro de 2011, não podendo retroagir com base no princípio geral de direito sancionatório de que *benigna amplianda, odiosa restringenda*.

⁸ Lei nº 9.096/1995.

Art. 44. [...]

V - na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total.

[...]

§ 5º O partido que não cumprir o disposto no inciso V do *caput* deste artigo deverá, no ano subsequente, acrescer o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do Fundo Partidário para essa destinação, ficando impedido de utilizá-lo para finalidade diversa.

Com relação à irregularidade apontada na PC nº 773-56/DF, relativa ao exercício financeiro de 2010, não é o caso de se relacionar novamente a irregularidade no ano de 2011.

Isso porque o descumprimento, pelo PDT, ao incentivo à participação feminina na política, *relativo ao exercício de 2010, foi julgado em 2016* por esta Corte, oportunidade na qual se determinou que o saldo remanescente de R\$452.928,70 (quatrocentos e cinquenta e dois mil, novecentos e vinte e oito reais e setenta centavos) acrescido do percentual de 2,5% fosse realizado no exercício seguinte ao do julgamento das contas, ou seja, que a obrigação seja cumprida em 2017.

Desse modo, *determino a destinação, na forma da lei, ao incentivo à participação feminina da política, do valor remanescente relativo a 2011, qual seja, R\$347.435,80 (trezentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e oitenta centavos), acrescido de 2,5% dos recursos do Fundo Partidário de 2011, corrigidos monetariamente, no exercício seguinte ao da prolação desta decisão, sem prejuízo dos valores para iguais fins que forem devidos no respectivo exercício.*

7. Da aplicação de 20% dos recursos do Fundo Partidário para a Fundação (item 33)

A Asepa identificou, no item 33 da Informação nº 107/2016, o descumprimento do art. 44, IV, da Lei nº 9.096/1995, *in verbis*:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

[...]

IV - na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

A agremiação sustenta que houve um equívoco no depósito de cheque nominal à Fundação Alberto Pasqualini, no valor de R\$600.000,00 (seiscentos mil reais), devidamente corrigido em 27.1.2012. Alega também o atendimento do percentual legal no ano subsequente, ainda que desconsiderado o montante acima apontado.

Com efeito, embora pertinentes as argumentações trazidas pelo PDT, as quais certamente afastariam as irregularidades apontadas, o

partido não fez prova do alegado. Constatado que o partido se limitou a apresentar a cópia do cheque (fl. 9, anexo 16), sem exibir o balanço do ano subsequente em que providenciou o cumprimento da obrigação legal, ainda que a destempo.

Nesse sentido, deveria ser destinado à fundação o montante de R\$3.120.183,21 (três milhões, cento e vinte mil, cento e oitenta e três reais e vinte e um centavos), equivalente a 20% dos recursos recebidos do Fundo Partidário em 2011, tendo comprovado a transferência de somente R\$3.080.000,00 (três milhões e oitenta mil reais), razão pela qual *entendo mantida a irregularidade no importe de R\$40.183,21 (quarenta mil, cento e oitenta e três reais e vinte e um centavos)*.

Desse modo, determino o cumprimento da referida obrigação legal, destinando-se o valor remanescente (R\$40.183,21), com verbas do Fundo Partidário, no exercício financeiro subsequente ao julgamento de presente prestação de contas, sem prejuízo dos valores para iguais fins que forem devidos no respectivo exercício.

8. *Do pagamento de despesas com recursos do Fundo Partidário em benefício da Impresul Serviço Gráfico e Editora Ltda. (item 34)*

A Asepa identificou o pagamento de R\$20.280,00 (vinte mil, duzentos e oitenta reais) com verbas do Fundo Partidário em benefício da empresa Impresul Serviço Gráfico e Editora Ltda., cuja nota fiscal encontrava-se em nome de "Eleição 2010 – Carlos E. Vieira da Cunha – Candidato a Deputado Federal no ano de 2010" (fls. 95-98, anexo 19).

Instado a se manifestar, o PDT aponta erro material, porquanto se trata de reembolso de despesa (fl. 411).

Analisando os documentos acostados aos autos, bem como os dados contidos na prestação de contas pública de Carlos E. Vieira da Cunha, nas eleições de 2010 – disponível no *site* do TSE⁹ –, forçoso notar que se trata de gastos da campanha do candidato, pagos pelo partido no exercício de 2011.

⁹ <<http://spce2010.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2010/resumoDespesasByCandidato.action?sqCandidato=210000000808&sgUe=RS&filtro=N>>. Acesso em 7 abril 2017.

Desse modo, caberia à agremiação a prova da assunção da dívida, consoante previsto no art. 29, § 4º, da Lei nº 9.504/1997, o que não restou evidenciado nos autos.

Assim, remanesce a irregularidade no montante de R\$20.280,00 (vinte mil, duzentos e oitenta reais), devendo ser ressarcido ao erário, devidamente atualizado e a partir de recursos próprios.

9. Da contratação de serviços advocatícios (item 35)

A assessoria técnica do TSE apontou irregularidades quanto à contratação de advogados com recursos do Fundo Partidário. No exame dos documentos de fls. 99-109 do anexo 19, concluiu-se que o contrato firmado com o escritório Mariz de Oliveira, no importe de R\$100.000 (cem mil reais), teve como objeto a defesa do “Sr. Marcos Antonio Teles Gonçalves e Sra. Clemilda Rodrigues Barreto, que são acusados em suposto esquema de caixa dois e de desvios de verbas públicas da Prefeitura do Município da Serra/ES para utilização em campanha eleitoral” (fl. 483).

No caso vertente, constato não ser possível a utilização de verba do Fundo Partidário, porquanto não observado o art. 44 da Lei nº 9.096/1995, que determina a destinação dos recursos e sua vinculação à atividade político-partidária.

Penso ser possível à agremiação a contratação de serviços advocatícios para a defesa de terceiros, desde que demonstre ser este terceiro filiado ao partido, bem como que a conduta judicialmente apurada tenha como objeto a atuação do agente como gestor ou responsável da agremiação, tal qual ocorre, comumente, com os tesoureiros do partido que, nos processos de prestação de contas, estão assistidos exatamente por advogados da agremiação.

Dessa forma, incumbia ao PDT demonstrar a condição desses terceiros e que a conduta em exame tem relação direta com as atividades desenvolvidas pelo agente dentro do partido, não sendo suficiente a mera alegação da intenção de recuperar espaços eleitorais no estado do Espírito Santo (fl. 502).

Do mesmo modo, o PDT não comprovou os serviços prestados pelos escritórios Francieli Hermes Chesani e Willer Tomaz Advogados Associados, nos valores assim identificados pela Asepa:

DATA	VALOR R\$	FORNECEDOR
18.3.2011	25.002,03	FRANCIELI HERMES CHESANI
11.4.2011	25.002,03	FRANCIELI HERMES CHESANI
5.5.2011	59.829,38	WILLER TOMAZ ADVOGADOS ASSOC.
8.8.2011	35.897,63	WILLER TOMAZ ADVOGADOS ASSOC.
	145.731,07	

Ressalto que a questão atinente à formalização do contrato, embora recomendável, não é o único meio a comprovar a sua existência. Digo isso porque não se pode olvidar que os recursos oriundos do Fundo Partidário exigem da agremiação maior atenção e formalidades exatamente por se tratarem de verba pública, na qual se exige a observância de inúmeros preceitos constitucionais, tão caros à nossa democracia.

É de se ter enraizado nas estruturas partidárias a consciência da transparência, da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e tão outros importantes princípios norteadores exatamente para que os gastos com o Fundo Partidário não percam a sua natureza de sustentação do nosso modelo republicano.

Nesse contexto, entendo não serem suficientes as notas fiscais acostadas às fls. 101-109 do anexo 19, sem a identificação dos serviços prestados (fls. 112-116, anexo 19).

Assim, entendo por mantidas as irregularidades, que somam o valor de R\$245.731,07 (duzentos e quarenta e cinco mil, setecentos e trinta e um reais e sete centavos), que deverá ser restituído ao Tesouro Nacional, devidamente atualizado, com recursos próprios.

10. Das despesas com hospedagem, reembolso de viagem e fretamento de aeronave (itens 36, 37 e 38)

Inicialmente, a Asepa identificou diversas irregularidades que se referem às despesas com hospedagens e viagens, no importe de R\$77.990,44 (setenta e sete mil, novecentos e noventa reais e quarenta e quatro centavos).

Ocorre que, a partir do julgamento da PC nº 43, de relatoria do Min. Henrique Neves da Silva, esta Corte firmou o entendimento de que

“as faturas emitidas por agência de turismo que atestam o valor da despesa com os serviços de transporte aéreo, desde que nelas estejam identificados o nº do bilhete aéreo, o nome do passageiro, a data e o destino da viagem, podem ser consideradas como comprovante de despesas realizadas, sem prejuízo de, se forem levantadas dúvidas sobre a sua idoneidade, serem realizadas diligências de circularização” (PC nº 43, acórdão de 12.9.2013).

Nesse contexto, correto o parecer ministerial no sentido de entender por solucionadas as irregularidades, porquanto comprovadas as despesas por intermédio de faturas e notas fiscais constantes nos autos.

No que tange ao cheque nominal em nome de Cristovão Ricardo Cavalcante Buarque, entendo por sanada a irregularidade, porquanto demonstrado pelo PDT que quitado o débito com passagens aéreas, consoante se observa à fl. 4 do anexo 22.

Constato que, pela sequência cronológica das datas, é possível inferir que a dívida foi paga, embora com cheque em nome de terceiros, uma vez que a empresa Montour emitiu nota fiscal e declaração de quitação de débito exatamente no montante do valor constante do cheque, em data posterior à da emissão da cártula.

E, finalmente, em relação ao fretamento de serviço de transporte aéreo, o partido apresentou 2 (duas) notas fiscais (fl. 151, anexo 11, e fl. 172, anexo 14), respectivamente no valor de R\$56.985,00 e R\$53.958,20.

Esse tema já foi objeto de apreciação por esta Corte, no julgamento da PC nº 969-60/DF. Na oportunidade, o relator Min. Luiz Fux asseverou que:

Todos esses recursos, pelo que entendi, transitaram pelas contas, como deve ocorrer, e a empresa foi paga com esses recursos. Se ela, eventualmente, não prestou o serviço pelo qual recebeu ou majorou valores é questão a ser examinada não neste processo, mas em processos próprios, por meio dos interessados, que poderão mover as ações, inclusive na área cível ou em outra área, a fim de apurar se a empresa emitiu fatura ou nota fiscal de serviço não prestado.

As notas fiscais foram emitidas inclusive com a identificação do CNPJ do Partido. Isso é mais do que suficiente, porque, a partir do momento em que se coloca em dúvida uma fatura, posso também, dentro desse raciocínio, colocar em dúvida qualquer documento fiscal.

Então, há uma série de situações que, se existirem, devem ser pesquisadas, apuradas, mas não comprometem a transparência do processo de prestação de contas. Nesta prestação de contas, foi dito que foi recebido determinado valor de dinheiro, o qual foi gasto de determinada forma, conforme documentação contábil. Se houver

qualquer irregularidade, pode-se fazer a apuração pelos meios próprios. Verifico também que os vícios apontados em tal quesito não comprometem a regularidade das contas, correspondendo a vícios de ordem meramente formal.

Com efeito, analisando o caso vertente, observo que a nota fiscal de fl. 151, anexo 11, identifica, por completo, o nome do passageiro, o destino e a data da viagem. No que se refere ao documento de fl. 172, anexo 14, embora não identifique o passageiro, discrimina o destino e a data da viagem, o que, a meu ver, embora incompleto, não compromete a regularidade das contas, tendo em vista se tratar de vício meramente formal.

Desse modo, entendo sanadas todas as irregularidades apontadas neste tópico, tendo em vista que as notas fiscais apreciadas demonstram os gastos com viagens e transportes, consoante o art. 9º, I, da Res.-TSE nº 21.841/2004.

11. *Da conclusão*

Da análise das contas prestadas, subsistiram as seguintes irregularidades:

<i>Despesa</i>	<i>Valor</i>	<i>Item da Informação nº 107/2016</i>
Irregularidades em despesas com reembolso	R\$28.020,06	30
Irregularidade de repasse ao diretório estadual do Pará	R\$170.000,00	31
Saldo não aplicado que condiz ao percentual mínimo de 5% (cinco por cento) para a aplicação do Fundo Partidário aos programas de promoção e difusão à participação feminina na política (art. 44, inc. V, da Lei nº 9.096/1995)	R\$347.435,80	32

(Continuação)

<i>Despesa</i>	<i>Valor</i>	<i>Item da Informação nº 107/2016</i>
Saldo não aplicado que condiz ao percentual mínimo de 20% (vinte por cento) para a aplicação do Fundo Partidário em fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política (art. 44, inc. IV, da Lei nº 9.096/1995)	R\$40.183,21	33
Irregularidade no pagamento de despesas em nome de terceiros	R\$20.280,00	34
Irregularidade na contratação de serviços advocatícios	R\$245.731,07	35
<i>Subtotal de uso irregular do Fundo Partidário</i>	<i>R\$851.650,14</i>	
Dos recursos de origem não identificada, descumprimento ao disposto no art. 6º da Res.-TSE nº 21.841/2004	R\$4.060,85	27
Omissão na contabilização dos bens permanentes adquiridos no exercício de 2011 e ausência de comprovação do ativo imobilizado	R\$190.242,29 R\$575.142,00	28
<i>Subtotal de outras irregularidades</i>	<i>R\$769.445,14</i>	
<i>Total de irregularidades</i>	<i>R\$1.621.095,28</i>	

Com efeito, as irregularidades com o Fundo Partidário (*R\$851.650,14*) alcançam o percentual de 5,46%¹⁰ do total dos recursos recebidos.

Do exposto, acolho, apenas em parte, a Informação nº 107/2016 da Asepa e aprovo, com ressalvas, as contas do Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional, relativas ao exercício financeiro de 2011.

¹⁰ Percentual de recursos irregularmente aplicados do Fundo Partidário = R\$851.650,14 / R\$15.600.916,06 = 5,46%.

Notifique-se o partido para que devolva ao erário o valor de R\$468.091,98 (quatrocentos e sessenta e oito mil, noventa e um reais e noventa e oito centavos)¹¹, mediante recursos próprios e devidamente atualizado.

Cumpra-se consignar que o ressarcimento deve ser efetuado por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU)¹² e deve ser juntado aos autos o respectivo comprovante. A quantia relativa à aplicação irregular do Fundo Partidário deve ser devidamente atualizada e recolhida ao erário com recursos próprios, sob o Código nº 18822-0, nos termos do que decidido na PC nº 881-85/DF, de relatoria da Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgada em 19.4.2016.

Proceda-se, ainda, à notificação do PDT para cumprimento da obrigação legal, relativa à destinação mínima de 5% do total do Fundo Partidário para incentivo à participação feminina na política, no montante de R\$347.435,80 (trezentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e oitenta centavos), acrescido de 2,5% dos recursos do Fundo Partidário de 2011, no exercício seguinte ao da prolação desta decisão, corrigidos monetariamente, sem prejuízo dos valores para iguais fins que forem devidos no respectivo exercício.

Do mesmo modo, determino o cumprimento da obrigação contida no art. 44, IV, da Lei nº 9.096/1995, destinando-se o valor de R\$40.183,21 (quarenta mil, cento e oitenta e três reais e vinte e um centavos), com verbas do Fundo Partidário, à fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, no exercício financeiro subsequente ao julgamento de presente prestação de contas, sem prejuízo dos valores para iguais fins que forem devidos no respectivo exercício.

Determino, ainda, a notificação do Diretório Regional do PDT/PA, para que restitua o valor de R\$170.000,00 (cento e setenta mil reais) relativo ao repasse irregular da verba do Fundo Partidário, no exercício de 2011.

Finalmente, quanto ao imóvel utilizado pelo Diretório Nacional do PDT, em SAFS Quadra 2, lote 3, Brasília/DF, diante da complexidade da

¹¹ Total a ser devolvido = R\$28.020,06 + R\$170.000,00 + R\$20.280,00 + R\$245.731,07 + R\$4.060,85 = R\$468.091,98.

¹² Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-instrucoes-para-preenchimento-da-gru>>. Acesso em: 7 abril 2017.

situação fundiária do Distrito Federal, em que há uma enorme quantidade de terrenos irregulares, recomendo *que o partido regularize a situação ora posta perante os órgãos competentes.*

É como voto.

ESCLARECIMENTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, penso ser interessante destacar que eu proponho a aprovação das contas com ressalvas, mesmo considerando que as irregularidades apontadas pelo parecer do órgão técnico alcançam aproximadamente 5%, e a Asepa opina pela desaprovação.

Em que pese a nossa jurisprudência seja no sentido de que verificadas irregularidades que não possuam maior gravidade no controle das contas, e sendo tal valor aproximadamente de até 10%, devem as contas ser aprovadas com ressalvas, o parecer da Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias (Asepa) foi pela desaprovação em razão de uma irregularidade no que toca ao imóvel utilizado pelo Diretório Nacional do Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Todavia, estou afastando a irregularidade pela utilização de referido imóvel, porque o PDT recebeu esse bem antes da Constituição Federal de 1988, por meio de um contrato de concessão de uso a título oneroso, ou seja, o partido deveria construir a sua sede, e após essa construção, seria firmado um termo de ocupação com a Terracap. E, desde então, há mais de 25 anos, portanto, vem utilizando tal imóvel, sendo tal suposta irregularidade apontada apenas agora, na prestação de contas de 2011, ou seja, após 25 anos de utilização do imóvel.

Entendo que não há que se falar em má-fé do partido, de forma alguma. Essa foi uma providência adotada em relação a inúmeros partidos, antes da CF de 1988, para que eles tivessem sede em Brasília. Salvo engano, apenas o PDT construiu a sua sede, os demais não o fizeram, de modo que eu não vejo como acolhermos essa irregularidade para desaproveitar as contas do partido.

Portanto, com esse destaque, Senhor Presidente, esclareço que encaminho meu voto no sentido de aprovar as contas com ressalvas, nos termos da minuta que fiz distribuir agora a Vossas Excelências.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, tenho uma brevíssima indagação a fazer à ilustre relatora: nesse caso, o imóvel permanece com o partido?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Permanece, o partido está lá desde 1992.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: E vai permanecer *ad futurum*?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Eu trago no meu voto uma recomendação para que o partido regularize a situação, porque a agremiação não pode fazer uso de bem de uma empresa pública, Terracap, no caso, com base no art. 31, inciso III, da Lei 9.096/1995, sem qualquer tipo de contraprestação.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Como seria a regularização da situação?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Nesse caso, entendo que não nos cabe definir como, isso deverá ser algo tratado entre as partes, entre a empresa pública – Terracap – e o partido, observando os ditamos legais.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Quando eu era advogado de partido, tentei buscar esse terreno para o partido que me solicitou.

Apenas o PDT havia cumprido, antes da Constituição de 1988, a questão do ajustamento com o Distrito Federal, a cessão de uso de um terreno, no qual construiu efetivamente o edifício da sede do partido – tem lá um imóvel grande – e me parece que o partido paga a cessão de uso, o imposto e as demais despesas correntes.

O PDT foi o único partido que tinha militância na época e com recursos suficientes para construir a sua sede. Os demais não conseguiram e perderam o direito a reclamar esse terreno que era para todos os partidos.

Recentemente, tentou-se aprovar uma lei distrital, na Câmara Legislativa do Distrito Federal, que foi julgada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – isso ocorreu, salvo engano, em 2003 ou 2004.

Então, não houve uma nova cessão de terrenos para os partidos políticos em função dessa decisão. O PDT está há mais de 25 anos, pelo que me consta, pagando a cessão de uso desse terreno da empresa pública que se chama Terracap.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, eu não participei da formação da jurisprudência, que aprova com ressalvas as contas quando apontadas irregularidades a partir de determinado percentual.

Parece-me que seria muito mais adequado, com todo o respeito, que se observasse a gravidade da irregularidade e não apenas o percentual. Mas costumo aplicar a jurisprudência da Corte.

Nesse caso, o que me impressiona – e por isso eu pedi explicação à Ministra Luciana Lóssio, não tive tempo de fazer o exame mais apurado – é que o nosso setor técnico propõe a desaprovação das contas em função desse aspecto relativo ao imóvel e não pelo percentual de 5,46% do total de repasses.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Exato.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Vice-Presidente no exercício da presidência): Fica contraditório que esse mesmo setor tenha por 25 anos vivenciado essa utilização e não tenha apontado a irregularidade.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Por isso que não vejo como imputar a má-fé do partido.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Quis apenas manifestar e ressaltar esse aspecto, a partir da peculiaridade apontada pela Ministra Luciana Lóssio. Por isso acompanho o voto de Sua Excelência pela aprovação com ressalvas.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, eu também acompanho a Ministra Rosa Weber – hoje é a minha primeira sessão que funciono como titular. Ressalvo o meu ponto de vista, porque a minha régua também não deve se basear na questão do percentual, mas na gravidade da conduta para aplicação da multa.

EXTRATO DA ATA

PC nº 255-32.2012.6.00.0000/DF. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Requerente: Partido Democrático Trabalhista (PDT) – Nacional (Advogados: Mara de Fátima Hofans – OAB: 68152/RJ e outros). Requerente: Carlos Roberto Lupi, presidente (Advogados: Mara de Fátima Hofans – OAB: 68152/RJ e outros). Requerente: Marcelo de Oliveira Panella, tesoureiro (Advogados: Mara de Fátima Hofans – OAB: 68152/RJ e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, aprovou, com ressalvas, as contas do Partido Democrático Trabalhista (PDT), nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luís Roberto Barroso, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 140-57.2016.6.17.0045
BELO JARDIM – PE

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrente: João Mendonça Bezerra Jatobá

Advogados: Virgínia Augusta Pimentel Rodrigues – OAB: 16195/PE e outros

Assistente do recorrente: Luiz Carlos Bezerra da Silva

Advogado: Ricardo Lopes Correia Guedes – OAB: 23466/PE

Recorrida: Coligação Belo Jardim para Todos

Advogados: Walber de Moura Agra – OAB: 757-B/PE e outros

Recorrida: Coligação União pelo Bem de Belo Jardim

Advogados: Luís Alberto Gallindo Martins – OAB: 20189/PE e outros

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2016. Recurso especial. Registro de candidatura indeferido. Cargo. Prefeito. Integração do vice-prefeito no processo na qualidade de litisconsorte simples. Juntada de documento preexistente em sede de recurso especial. Impossibilidade. Condenação pela prática de improbidade administrativa. Alegada afronta ao art. 275 do CE. Ausência de omissão. Inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990. Condenação por ato doloso de improbidade. Suspensão de direitos políticos. Dano ao erário e enriquecimento ilícito. Análise *in concreto* pela Justiça Eleitoral, a partir da fundamentação do *decisum* condenatório da Justiça Comum. Entendimento sufragado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Não conhecimento do especial quanto ao alegado dissídio jurisprudencial. Superfaturamento de obras. Pagamento por serviços não executados. Remuneração de vice-prefeito em patamar superior ao estabelecido em lei. Requisitos demonstrados. recurso especial desprovido.

I. Pedido de assistência simples

1. A dogmática processual preconiza que a admissão do assistente reclama a demonstração, *in concreto*, de seu interesse jurídico na lide, por meio de elementos concretos

(i.e., demonstraco específica e individualizvel das consequncias de eventual alteraco do quociente eleitoral ou o fato de o pronunciamento judicial potencialmente poder atingir a esfera jurídica do postulante etc.).

2. O requerimento de habilitaco de assistncia no pode ancorar-se em alegaces genéricas e abstratas, nomeadamente com espeque em conjecturas e ilaces (e.g., histórico de expressivas votaces em pleitos anteriores).

3. A prova *in concreto* do interesse jurídico, quando ausente, inviabiliza admisso no feito como assistente simples. Racinio diverso autorizaria a todos os *players* do prélio eleitoral, sem qualquer excecco, a ingressar na lide na qualidade de assistente simples.

4. No caso vertente, justamente por compor a chapa majoritria nas eleices de 2016 com o ora recorrente, resta evidenciado o interesse jurídico de Luiz Carlos Bezerra da Silva no equacionamento da *quaestio* debatida no presente apelo nobre eleitoral, mormente porque eventual provimento do recurso implicar o indeferimento *in totum* do registro da chapa e a consequente cassaco de seus diplomas, j concedidos.

5. Pedido de assistncia simples deferido.

II. Juntada de documento preexistente  data de formalizaco do registro de candidatura em sede de recurso especial

6. A qualificaco jurídica de uma determinada circunstncia como superveniente ao registro no decorre do momento de sua juntada aos autos, mas, em vez disso, depende do momento de sua obtencco.

7. A juntada de cópia de legislaco, que j existia  época da formalizaco do registro, veicula causa de inelegibilidade preexistente, calcada no art. 1, I, *g*, do Estatuto das Inelegibilidades, temtica que no ostenta cariz constitucional, submetendo-se, desse modo,  precluso.

8. *In casu*

a) Em petico de fls. 2.171, o recorrente postula a juntada de documento (inteiro teor da Lei n 602/1987), segundo o qual, a seu juízo, afastaria a irregularidade apontada pela Corte Regional e "comprova[ria] a licitude dos pagamentos remuneratório [*sic*] feitos ao ento Vice-Prefeito do Município de Belo Jardim – PE no exercício 2001-2004".

b) A cópia de Lei nº 602, editada em 1987, consubstancia documento preexistente à data de formalização do registro de candidatura, juntada em instância especial, especificamente em 2.5.2017, fato que desautoriza o seu aproveitamento como circunstância fática e jurídica superveniente ao registro capaz de afastar a inelegibilidade do recorrente.

c) Precisamente por tratar-se de documento que preexistia à data do requerimento de registro, era essencial a sua juntada nas instâncias ordinárias, de ordem a viabilizar o enfrentamento do ponto, no tocante à sua legalidade/idoneidade, pela Corte Regional Eleitoral e a permitir o indispensável prequestionamento da matéria aduzida.

III. Mérito

10. O art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/1990, pressupõe o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) a condenação por improbidade administrativa, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, (ii) a suspensão dos direitos políticos, (iii) o ato doloso de improbidade administrativa e (iv) a lesão ao patrimônio público e (v) o enriquecimento ilícito.

11. A cognição realizada pelo juiz eleitoral depende do elemento do tipo eleitoral analisado, ampliando-a ou reduzindo-a, de ordem a franquear a prerrogativa de formular juízos de valor acerca da ocorrência *in concreto* de cada um deles.

12. A análise da configuração *in concreto* da prática de enriquecimento ilícito pode ser realizada pela Justiça Eleitoral, a partir do exame da fundamentação do *decisum* condenatório, ainda que tal reconhecimento não tenha constado expressamente do dispositivo daquele pronunciamento judicial (AgR-AI nº 1897-69/CE, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 21.10.2015; RO nº 380-23/MT, rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 12.9.2014).

13. A constatação da ocorrência (ou não) do *dano ao erário* ou do *enriquecimento ilícito* se situa entre os requisitos que habilitam o magistrado eleitoral a exarar juízo de valor concreto, de forma a ampliar a sua cognição, notadamente

nas hipóteses em que o acórdão de rejeição de contas for omissivo acerca da ocorrência desses elementos ou sempre que o fizer de forma açodada, sem perquirir as particularidades das circunstâncias de fato.

14. O ultraje ao art. 275 do Código Eleitoral somente se evidencia nas hipóteses de vício de fundamentação aptas a ensejar a nulidade do julgado, o que não só ocorrer no presente caso.

15. *In casu*

a) O recorrente foi condenado por decisão colegiada da Justiça Comum à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa.

b) As condutas consignadas no *decisum* condenatório da Justiça Comum viabilizam a conclusão da prática dolosa de atos que importam dano ao erário e enriquecimento ilícito, na medida em que se reconheceu (i) a ocorrência de superfaturamento de obras públicas, (ii) o pagamento por serviços não prestados e (iii) o pagamento de remuneração acima do patamar legal a vice-prefeito.

c) Referidas condutas, todas consignadas no *decisum* condenatório da Justiça Comum, viabilizam a conclusão da prática dolosa de atos que importam dano ao erário e enriquecimento ilícito, na medida em que reconhecidos o superfaturamento de obras, o pagamento por serviços não prestados e o pagamento de remuneração acima do patamar legal a vice-prefeito.

16. *Ex positis*, nego provimento a este recurso especial, ao tempo em que revogo a liminar deferida nos autos.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em admitir Luiz Carlos Bezerra da Silva como assistente simples, negar provimento ao recurso especial, revogando a liminar deferida nos autos, e julgar prejudicado o pedido de reconsideração, nos termos do voto do relator.

Brasília, 11 de maio de 2017.

Ministro LUIZ FUX, relator

Publicado no *DJE* de 25.5.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, cuida-se de recurso especial interposto por *João Mendonça Bezerra Jatobá* em face de acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que, ao julgar recurso eleitoral, manteve o *indeferimento* do seu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito do Município de Belo Jardim nas eleições de 2016, em que se sagrou eleito, por constatar na espécie a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990¹. Eis a ementa do acórdão regional (fls. 850):

DIREITO ELEITORAL – Eleições – Candidatos – Registro de Candidatura – Registro de Candidatura – RRC – Candidato – Impugnação – Inelegibilidade – Rejeição de Contas Públicas – Cargos – Cargo – Prefeito – Impugnação procedente.

1. Quando configurados, de maneira explícita, os elementos que regerem a inelegibilidade, esta deve ser aplicada para indeferir o requerimento do registro de candidatura.

2. Negou-se PROVIMENTO ao recurso, para manter o indeferimento do registro da candidatura.

Contra esse *decisum*, sobreveio oposição de embargos de declaração (fls. 902-924), os quais foram rejeitados (fls. 1.866-1.871).

Nas razões do especial (fls. 1.890-1.917), o recorrente aponta, inicialmente, ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, sob o argumento de que o Tribunal *a quo* não “apontou expressamente e de modo discriminado na sentença e no acórdão da Justiça Comum onde se encontra caracterizada a vontade manifesta de agir dolosamente para a prática da conduta ímproba” (fls. 1.898).

Afirma, também, que o acórdão recorrido violou o art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990, alegando que a parte dispositiva do *decisum* colegiado

¹ LC nº 64/1990.

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

proferido no âmbito da ação de improbidade faz menção expressa ao art. 10 da Lei nº 8.429/1992, tendo o Procurador Regional Eleitoral admitido, em manifestação oral proferida na sessão de julgamento do recurso eleitoral, que o enriquecimento ilícito não foi expressamente reconhecido pela Justiça Comum.

Sustenta que a jurisprudência desta Corte Superior “é pacífica no sentido de que nem toda condenação por improbidade administrativa configura enriquecimento ilícito, como bem expresso no voto do Min. Herman Benjamin no REspe nº 49-32.2016.6.26.0104 – Quatá-SP” (fls. 1.906) e que, no presente caso, as contas que ensejaram o ajuizamento da ação de improbidade foram aprovadas pela Corte de Contas, o que “afasta o dolo e evidencia a conduta culposa” (fls. 1.907).

Aponta dissídio jurisprudencial entre o acórdão recorrido e precedentes do TRE/MG (RE nº 216-17) e do TRE/PB (RE nº 104-45), nos quais se entendeu que a “condenação em enriquecimento ilícito deve estar expressa e devidamente apontada na ação de improbidade administrativa” (fls. 1.915).

Pleiteia, por fim, o provimento do especial, para que, reformando-se o acórdão recorrido, seja deferido o seu pedido de registro de candidatura.

Contrarrrazões apresentadas pela Coligação União pelo Bem de Belo Jardim a fls.1.947-1.968, pela Coligação Belo Jardim para Todos a fls. 2.019-2.043 e pelo Ministério Público Eleitoral a fls. 2.045-2.051.

Não houve juízo prévio de admissibilidade do presente recurso, conforme preconiza o art. 55 da Resolução-TSE nº 23.455/2015².

Em seu parecer, a Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do recurso (fls. 2.067-2.071).

Prossigo neste relato para informar que decisão (fls. 2.105-2.110) da lavra do e. Min. Gilmar Mendes deferiu o pedido de liminar para atribuir efeito suspensivo ao presente recurso até o seu julgamento por este Plenário. Em face dessa decisão, a Coligação Belo Jardim para Todos apresentou pedido de reconsideração (fls. 2.121-2.150).

² Res.-TSE nº 23.405/2014. Art. 55. Apresentadas as contrarrrazões ou transcorrido o respectivo prazo, os autos serão imediatamente remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral, inclusive por portador, se houver necessidade, decorrente da exiguidade de prazo, correndo as despesas do transporte por conta do recorrente.

Na sequência, Luiz Carlos Bezerra da Silva, eleito vice-prefeito de Belo Jardim, requereu sua “habilitação nos autos do processo em testilha na qualidade de assistente litisconsorcial do Recorrente João Mendonça Bezerra Jatobá, recebendo o processo no estado em que ele se encontra” (fls. 2.160).

O recorrente também peticionou a fls. 2.171, requerendo a juntada do “inteiro teor da Lei nº 602/1997, que afasta a irregularidade apontada pela corte regional e comprova a licitude dos pagamentos remuneratórios feitos ao então Vice-Prefeito do Município de Belo Jardim – PE no exercício 2001-2004”.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, *ab initio*, verifico que o recurso é tempestivo e está subscrito por advogado regularmente habilitado.

I. *O inequívoco interesse jurídico do Vice-Prefeito: o deferimento do pedido de assistência simples*

De plano, *defiro* o pedido de assistência formulado por Luiz Carlos Bezerra da Silva, que compõe a chapa do recorrente como vice-prefeito (fls. 2.160). Em sua petição, sustenta seu interesse jurídico na demanda, firme no argumento de “possuir relação direta com a parte adversa do assistido, já que ostenta a condição de *vice-prefeito* do Recorrente João Mendonça Bezerra Jatobá”.

Com efeito, a dogmática processual preconiza que a admissão do assistente reclama a demonstração, *in concreto*, de seu interesse jurídico na lide, por meio de elementos concretos (*i.e.*, demonstração *específica* e *individualizável* das consequências de eventual alteração do quociente eleitoral ou fato de o pronunciamento judicial potencialmente poder atingir a esfera jurídica do postulante etc). Revela-se insuficiente que o requerimento de habilitação esteja ancorado em alegações *genéricas* e *abstratas*, nomeadamente com espeque em conjecturas e ilações (*e.g.*, histórico de expressivas votações em pleitos anteriores).

Ausente a prova *in concreto* do interesse jurídico, inviabilizaria a admissão no feito como assistente simples. Raciocínio diverso autorizaria a todos os *players* do prélio eleitoral, sem qualquer exceção, a ingressar na lide na qualidade de assistente simples.

No caso vertente, justamente por compor a chapa majoritária nas eleições de 2016 com o ora recorrente, resta evidenciado o interesse jurídico de Luiz Carlos Bezerra da Silva no equacionamento da *quaestio* debatida no presente apelo nobre eleitoral, mormente porque eventual provimento do recurso implicará o indeferimento *in totum* do registro da chapa e a consequente cassação de seus diplomas, já concedidos.

Por esse motivo, admito sua integração à relação processual na qualidade de assistente simples do recorrente.

II. *Impossibilidade de juntada de documento preexistente à data de formalização do registro de candidatura em sede de recurso especial*

Em petição de fls. 2.171, o recorrente postula a juntada de documento (inteiro teor da Lei nº 602/1987), segundo o qual, a seu juízo, afastaria a irregularidade apontada pela Corte Regional e “comprova[ria] a licitude dos pagamentos remuneratório [*sic*] feitos ao então vice-prefeito do Município de Belo Jardim – PE no exercício 2001-2004”.

O pleito deve rejeitado.

De fato, a cópia de Lei nº 602, editada em 1987, consubstancia *documento preexistente* à data de formalização do registro de candidatura, juntada em instância especial, especificamente em 2.5.2017, fato que desautoriza o seu aproveitamento como *circunstância fática e jurídica superveniente ao registro capaz de afastar a inelegibilidade* do recorrente. Precisamente por tratar-se de documento que preexistia à data do requerimento de registro, era essencial a sua juntada nas instâncias ordinárias, de ordem a viabilizar o enfrentamento do ponto, no tocante à sua legalidade/idoneidade, pela Corte Regional Eleitoral e a permitir o indispensável prequestionamento da matéria aduzida. Eventual apreciação, nesta sede especial, caso admitida, implicaria indevida supressão de instância, o que não se revela possível, na esteira da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior.

Aliás, a qualificação jurídica de uma determinada circunstância como *superveniente* ao registro *não decorre do momento de sua juntada aos autos*, mas, em vez disso, *depende do momento de sua obtenção*. Na hipótese dos autos, tem-se, repisa-se, a juntada de cópia de legislação que já existia à época da formalização do registro, veiculando, portanto, causa de inelegibilidade preexistente, calcada no art. 1º, I, g, do Estatuto das Inelegibilidades, temática que não ostenta cariz constitucional, submetendo-se, desse modo, à preclusão. É o que se extrai dos seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO. CARGO DE VEREADOR. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. INTEMPESTIVIDADE. NÃO INCIDÊNCIA. MINISTÉRIO PÚBLICO. INTIMAÇÃO PESSOAL. CONTAGEM. ENTRADA DOS AUTOS EM SECRETARIA. DOCUMENTO PREEXISTENTE. JUNTADA A DESTEMPO. INVIABILIDADE. DIVERGÊNCIA. SÚMULA Nº 28/TSE. DESPROVIMENTO.

1. Recebidos os autos na Secretaria da Procuradoria-Geral Eleitoral em 20.11.2016, é tempestivo o agravo regimental interposto em 22.11.2016, dentro do tríduo legal.

2. Os argumentos postos no agravo regimental não são aptos a modificar a decisão atacada, pois consistem em mera reprodução das teses apontadas no recurso especial, o que atrai a incidência do óbice previsto na Súmula nº 26/TSE.

3. *Ainda que ultrapassado o óbice sumular, o agravo não mereceria acolhimento, pois, conforme declinado na decisão impugnada, é inviável a juntada de documento preexistente ao registro em sede recursal, apenas com o parecer ministerial, por evidenciar verdadeira supressão de instância.*

4. *Não se trata, in casu, de documento ou fato superveniente ao registro, mas, sim, de suposta inelegibilidade preexistente, calcada no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, tema que não ostenta natureza constitucional, estando sujeito, portanto, à preclusão.*

5. A demonstração da divergência pressupõe a realização de cotejo analítico, de modo a evidenciar-se a similitude fática entre as hipóteses confrontadas, não se perfazendo com a simples transcrição de ementas, como ocorrido na espécie. Incide no caso o disposto na Súmula nº 28/TSE.

6. Agravo interno desprovido.

(REspe nº 8652/PB, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS 13.12.2016 – grifei);

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Rejeição de contas públicas.

1. O agravante não impugnou os fundamentos da decisão agravada atinentes à: (i) inexistência de contradição lógica interna no acórdão regional; (ii) impossibilidade de conhecer de documento alusivo a fato preexistente à impugnação ao registro de candidatura que não foi submetido ao crivo das instâncias ordinárias; (iii) existência de vício insanável em razão do descumprimento da Lei Complementar 101/2000, especificamente quanto à abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa; (iv) falta de prequestionamento em relação ao argumento de que havia autorização legislativa para a abertura dos créditos suplementares; e (v) incidência da Súmula 24 do Tribunal Superior Eleitoral quanto à análise do elemento subjetivo. Inviabilidade do agravo, a teor da Súmula 26 desta Corte.

2. Na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a contradição que autoriza o conhecimento e o acolhimento dos embargos de declaração é a verificada internamente no acórdão, entre as respectivas premissas e a conclusão, e não entre o aresto e o entendimento da parte acerca da valoração da prova e da correta interpretação do direito.

3. O Tribunal de origem, soberano na análise de fatos e provas, assentou que a rejeição das contas decorreu de vício insanável caracterizador de ato doloso de improbidade administrativa, em razão da abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa e do empenho de despesas além dos créditos autorizados, o que está de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que “a abertura de créditos suplementares, sem a devida autorização legal, evidencia irregularidade insanável que caracteriza ato doloso de improbidade administrativa, pois envolve malversação de verbas orçamentárias por parte do ordenador de despesas” (AgR-REspe 172-51, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 9.4.2013).

4. *É inviável, a pretexto de se alegar fato supostamente superveniente, admitir o conhecimento, em sede de recurso especial, de circunstância fática preexistente à decisão do Tribunal a quo, sob pena de inegável mácula à preclusão.*

5. Eventuais vícios que tenham ocorrido no processo que tramitou nos Tribunais de Contas não devem ser decididos em sede de registro de candidatura, sem prejuízo de eles serem alegados no foro próprio para permitir que o interessado, se for o caso, obtenha provimento judicial que suspenda os efeitos decorrentes da rejeição das contas.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(REspe nº 46-36, rel. Min. Henrique Neves, PSESS 28.11.2016 – grifei.)

Anoto, por fim, que a cópia acostada aos autos não demonstra a sua publicação por veículo da imprensa oficial, mas em cópia timbrada da própria prefeitura, circunstância que desabona, enquanto desacompanhada de instrumento de divulgação oficial, a idoneidade e a legitimidade jurídico-legal do presente documento.

Portanto, *não admito a juntada do documento.*

III. *O reenquadramento jurídico da quaestio iuris debatida no apelo nobre: afastamento in casu da Súmula nº 24 deste Tribunal Superior*

De início, pontuo que o equacionamento da discussão travada não reclama a reincursão no conjunto fático-probatório carreado aos autos, providência vedada pelo enunciado da Súmula nº 24 deste Tribunal Superior³, mas, ao revés, autoriza o reenquadramento jurídico dos fatos. É que, dada a moldura fática delineada no aresto fustigado, a pretensão do recorrente cinge-se em perquirir se estão, ou não, presentes os pressupostos fático-jurídicos autorizadores da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/1990.

In casu, o título condenatório que lastreou a presente impugnação do registro do ora recorrido é o aresto proferido pela Justiça Comum nos autos da Ação de Improbidade Administrativa nº 205.2006.0083-0, ante a aplicação irregular de recursos do Fundef, o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a exibição de notas fiscais inidôneas para justificar despesas, realização de processos licitatórios fraudulentos, superfaturamento em obras e serviços, e pagamento de remuneração de Vice-Prefeito em montante superior àquele autorizado em lei.

Disso resulta que a matéria debatida veicula *quaestio iuris*, prescindindo, bem por isso, da formação de nova convicção acerca dos fatos narrados nos autos. Na feliz lição de Luiz Guilherme Marinoni, “a qualificação jurídica do fato é posterior ao exame da relação entre a prova e o fato e, assim, parte da premissa de que o fato está provado. Por isso, como é pouco mais que evidente, nada tem a ver com a valoração da prova e com a perfeição da formação da convicção sobre a matéria de fato. A qualificação jurídica de um ato ou de uma manifestação de

³ TSE. Súmula nº 24. Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

vontade acontece quando a discussão recai somente na sua qualidade jurídica” (MARINONI, Luiz Guilherme. “Reexame de prova diante dos recursos especial e extraordinário”. In: *Revista Genesis de Direito Processual Civil*. Curitiba, num. 35, p. 128-145).

Referido reenquadramento se justifica, ainda, em virtude de a própria moldura fática do acórdão colacionar, em seu bojo, os elementos fático-probatórios mais relevantes ao deslinde da questão travada, de forma a legitimar a cognoscibilidade das teses ventiladas no apelo nobre eleitoral.

Assentada, pois, a necessidade de reavaliação jurídica dos fatos, passo, na sequência, ao enfrentamento das teses versadas no apelo nobre eleitoral.

IV. Mérito

IV.1. *Da ausência de ultraje ao art. 275 do Código Eleitoral: o enfrentamento pela Corte Regional Eleitoral de todos os pontos relevantes para o deslinde da controvérsia jurídica*

No tocante à matéria de fundo, rejeito, de plano, o primeiro fundamento do recurso especial – violação ao art. 275 do Código Eleitoral. É que, diversamente do que alega o recorrente, o Tribunal Regional Eleitoral pernambucano expôs de forma suficientemente clara as premissas que alicerçam a sua conclusão pela configuração da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, da LC nº 64/1990, inclusive no que diz respeito à configuração do ato doloso e do enriquecimento ilícito.

Com efeito, o aresto vergastado assentou que o ato doloso de improbidade administrativa pelo qual o recorrente foi condenado importou em dano ao erário e enriquecimento ilícito, pois na decisão da Justiça Comum “está caracterizado, está dito com todas as letras que houve sim ato doloso” (fls. 1.870), tendo sido o prejuízo ao erário “reconhecido expressamente pela Justiça do Estado de Pernambuco (confirmada pelo STJ) eis que condenado a ressarcir-lo pelo art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa” (fls. 1.869), decorrendo o enriquecimento ilícito de “superfaturamento de obras e serviços e pagamentos por serviços não executados, conforme trecho extraído da sentença da Justiça Estadual” (fls. 1.869-1.870).

IV.2. *A configuração in concreto da inelegibilidade constante do art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/1990: a possibilidade de extrair o enriquecimento ilícito a partir da moldura fática do título condenatório na ação de improbidade*

A questão jurídica travada nos presentes autos deste apelo nobre, a despeito de não consubstanciar novidade para a Corte Superior Eleitoral, desperta candentes e instigantes debates sobre a presença ou ausência dos requisitos fático-jurídicos caracterizadores da causa restritiva do *ius honorum* insculpida no art. 1º, inciso I, alínea I, do Estatuto das Inelegibilidades. É que, no limite, controvérsias desse jaez testam a prerrogativa conferida a esta Justiça Especializada para restringir o exercício da cidadania passiva, delimitando o sentido e o alcance das hipóteses de inelegibilidade ante a análise de títulos (judiciais, administrativos e legislativos) que fundamentam as impugnações de registro.

In casu, para o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, após debruçar-se sobre o arcabouço fático-probatório, *consubstanciou ato doloso de improbidade o superfaturamento de obras, o pagamento por serviços públicos não executados e o pagamento de subvenção acima da permissão legal para o Vice-Prefeito.*

Em suas razões recursais, João Bezerra Mendonça Jatobá aponta dois equívocos no pronunciamento adversado. Sustenta, primeiramente, que as irregularidades apuradas não teriam aptidão para caracterizar a inelegibilidade da alínea I, pois o acórdão proferido pela Justiça Comum tão somente o condenou pela prática ímproba capitulada no art. 10 da Lei de Improbidade (dano ao erário). Em segundo, aduz que não se pode inferir o dolo das condutas que ensejaram sua condenação porque as contas de exercício financeiro objeto da ação de improbidade foram aprovadas com ressalvas pelo Tribunal de Contas (decisão TC nº 1.301/2005).

Bem delimitada, portanto, a controvérsia e apresentadas as teses jurídicas em confronto, passo a decidir.

E, ao fazê-lo, vislumbro estarem presentes os pressupostos fático-jurídicos encartados na alínea I. Desenvolve-se com mais vagar.

Com efeito, a alínea I pressupõe, para a sua configuração, o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) a condenação por improbidade administrativa, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, (ii) a suspensão dos direitos políticos, (iii) o ato doloso de improbidade administrativa; (iv) a lesão ao patrimônio público e (v) o enriquecimento ilícito⁴.

Conforme venho me manifestando neste Tribunal, reputo que é a estrutura normativa de cada hipótese de inelegibilidade que informa os limites e possibilidades da atividade cognitiva exercida legitimamente pelo juiz eleitoral, no afã de ampliar ou reduzir o objeto cognoscível em Impugnações de Registro. Eis a conclusão: inexistente uniformidade na *cognitio* desempenhada na aferição da higidez do *ius honorum* do pretense candidato à luz das alíneas do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/1990.

Dito noutros termos, a ausência de **homogeneidade** na tipologia das alíneas do art. 1º, inciso I, justifica a diferenciação quanto à **amplitude** do objeto cognoscível (i.e., se maior ou menor a profundidade da cognição), condicionada, no entanto, ao específico pressuposto fático-jurídico, sendo vedado imiscuir-se no mérito do título (judicial, administrativo ou normativo) que embasa a pretensão deduzida ou desautorizar as conclusões nele constantes (REspe nº 260-11, de minha relatoria, PSESS 30.11.2016).

A constatação da ocorrência (ou não) do *dano ao erário* ou do *enriquecimento ilícito* se situa entre os requisitos que habilitam o magistrado eleitoral a exarar juízo de valor concreto, de forma a ampliar a sua cognição, notadamente nas hipóteses em que o acórdão de rejeição de contas for omisso acerca da ocorrência desses elementos ou sempre que o fizer de forma açodada, sem perquirir as particularidades das circunstâncias de fato.

Não que isso signifique engendrar novo juízo a respeito das irregularidades apuradas, dado que à Justiça Eleitoral se revela defeso imiscuir-se no mérito (i.e., no acerto ou desacerto) do título condenatório

⁴ Art. 1º. [...]

I - os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

ou absolutório prolatado pela Justiça Comum no bojo de uma ação de improbidade administrativa. Tal postura judicial se afiguraria bastante equivocada e questionável juridicamente, se eventualmente levada a efeito, por importar usurpação de competência da Justiça Comum por esta Justiça Especializada.

Ilustrativamente: se Tribunal, nos autos da ação de improbidade, assentar que as irregularidades apuradas foram perpetradas na modalidade culposa, o juiz eleitoral, manietado que está, não pode consignar o dolo. Em linguagem vulgar, isso equivaleria a ser mais *realista que o Rei*. A própria jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral repudia aludida postura em sua Súmula nº 41, ao dispor que “[n]ão cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por outros Órgãos do Judiciário ou dos Tribunais de Contas que configurem causa de inelegibilidade”. Não é disso que se trata, portanto.

De efeito, a Justiça Eleitoral poderá analisar os fundamentos do aresto proferido pela Justiça Comum, para, procedendo à qualificação jurídica do ato de improbidade, apurar a incidência do disposto no art. 1º, I, *l*, da LC nº 64/1990. Indigitada cognição é perfeitamente compatível, consoante afirmado, com o reconhecimento do *dano ao erário* e o *enriquecimento ilícito*, ainda que tais condenações não constem expressamente do dispositivo daquela decisão, análise que se ampara a partir do exame da fundamentação do título judicial condenatório. Esse entendimento coaduna-se com a orientação deste Tribunal fixada para as eleições de 2014 e corroborada nas eleições de 2016. Confirmam-se alguns precedentes:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO NOS PRÓPRIOS AUTOS. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. VEREADOR. ART. 1º, I, *L*, DA LC Nº 64/1990. CONDENAÇÃO POR ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUISITOS. PREENCHIMENTO. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. No caso vertente, o agravante foi condenado – mediante decisão colegiada, em ação de improbidade – à suspensão dos direitos políticos, em decorrência de dano causado ao erário, bem como por enriquecimento ilícito próprio e de terceiro, por ter, junto aos demais vereadores, firmado contratos individuais de locação de automóveis a preços superfaturados.

2. O dolo também restou demonstrado, haja vista a impossibilidade de se vislumbrar a prática da referida conduta sem que seja dolosa, consoante delineou o acórdão recorrido.

3. O entendimento em tela está em harmonia com a jurisprudência mais recente desta Corte, segundo a qual a inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990 incide quando verificada, efetivamente, a condenação cumulativa por dano ao erário e enriquecimento ilícito, em proveito próprio ou de terceiro, *ainda que a condenação cumulativa não conste expressamente da parte dispositiva da decisão condenatória* (Precedentes: RO nº 1408-04/RJ, rel. Min. Maria Thereza, PSESS de 22.10.2014; RO nº 380-23/MT, rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 11.9.2014).

4. Agravo regimental desprovido. [Grifei.]

(AgR-AI nº 1897-69/CE, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 21.10.2015); e

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REGISTRO DE CANDIDATURA. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, I, L, DA LC 64/1990. DANO AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. REQUISITOS CUMULATIVOS.

1. Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, para fim de incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC 64/1990, é necessário que a condenação à suspensão dos direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa implique, cumulativamente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

2. Deve-se indeferir o registro de candidatura se, *a partir da análise das condenações, for possível constatar que a Justiça Comum reconheceu a presença cumulativa de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito decorrente de ato doloso de improbidade administrativa, ainda que não conste expressamente na parte dispositiva da decisão condenatória.*

3. No caso, o candidato foi condenado nos autos de quatro ações civis públicas à suspensão dos direitos políticos pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, consistente em um esquema de desvio e apropriação de recursos da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, mediante emissão de cheques em benefício de empresas inexistentes ou irregulares, sem nenhuma contraprestação, e que, posteriormente, eram descontados em empresas de *factoring* ou sacados na boca do caixa. Extrai-se dos acórdãos condenatórios que a Justiça Comum reconheceu a existência de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito decorrente do ato doloso de improbidade administrativa. Assim, presentes todos os requisitos da causa

de inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC 64/1990, deve ser mantido o indeferimento do registro.

4. Recursos ordinários não providos. [Grifei.]

(RO nº 380-23/MT, rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS de 12.9.2014.)

À luz desse conjunto de argumentos, a jurisprudência desta Corte Superior fixou-se, neste pormenor, no sentido do entendimento adotado pelo acórdão recorrido, circunstância que obsta o conhecimento da alegação de dissídio jurisprudencial suscitada nas razões recursais, nos termos da Súmula nº 30 do Tribunal Superior Eleitoral⁵.

Assentada, mais uma vez, essa premissa, o passo subsequente, então, é perquirir se as irregularidades constantes da moldura do acórdão da Justiça Comum amoldam-se (ou não) aos pressupostos fáticos e jurídicos do art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990, consoante assentado pelo TRE pernambucano. *E, de plano, assento que o pronunciamento ora fustigado não merece reparos.*

In casu, o Tribunal de origem, ao debruçar-se sobre o conteúdo fático-probatório dos autos, concluiu estarem presentes os requisitos necessários à configuração da citada causa de inelegibilidade, razão pela qual indeferiu o registro de candidatura do recorrente. Transcrevo, por oportuno, excertos elucidativos do aresto fustigado (fls. 856-857, sem grifos no original):

A r. sentença [na ação de improbidade], f. 206-212, não faz menção ao dispositivo, limitando-se a apontar os fatos, e, aliás, despojados dos artigos devidos:

...que foi aplicado irregularmente verba do FUNDEF, houve descumprimento da Lei de responsabilidade fiscal, exibição de notas fiscais inidôneas para justificar despesas, apontou irregularidades em processos licitatórios, superfaturamento em obras e serviços e remuneração superior ao previsto em Lei do vice-prefeito, f. 206.

Na fundamentação da sentença, considerou o uso pelo apelado de R\$57.792,59, originários do FUNDEF, contrariando as disposições do art. 71, IV e V, da Lei 9.394/1996, em programas assistenciais, ou seja, com transporte de professores, fornecimento de vestuário, aquisição de botijões de gás, alimentação, fl. 207.

Aborda, depois, o gasto com despesa pessoal no percentual de 54% da receita líquida corrente, quando a Lei Complementar 101, de 2000,

⁵ Não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

art. 70, determinação redução de pelo menos 50%. Também a utilização de notas fiscais sem idoneidade para justificar despesas no importe de R\$10.680,00, derivadas de documentos fiscais irregulares, f. 208; *ainda ter realizado despesas irregulares e contratação de serviços de engenharia, dentre os quais pagamentos de serviços não executados, no valor de R\$34.241,86, também pagamento de remuneração do vice-prefeito acima da prevista em lei, e, por fim, fraude em processos licitatórios, f. 208.*

[...]

Se a r. sentença de primeiro grau apresenta tais contornos, *o julgado de segundo grau* cinco linhas apenas com a matéria factual:

De fato, analisando detalhadamente os autos, fácil perceber que as várias irregularidades dos processos licitatórios, a ilegal aplicação das verbas do FUNDEF, o descumprimento à Lei Complementar 101/200, as notas fiscais sem idoneidade, dentre outras ilegalidades, *demonstram a conduta dolosa do ora apelante, f. 224.*

De igual modo, a fls. 864-865, o aresto recorrido averba:

O Des. Eleitoral José Henrique Coelho Dias da Silva

[...]

Contudo, não estamos aqui por imperativo legal, jurisprudencial a examinar o acerto ou desacerto daquelas decisões. [...] *E naquela decisão está caracterizado, está dito, com todas as letras, que houve sim ato doloso.* Com todas as letras, que houve sim dano ao erário público, e também ao enriquecimento ilícito. E diz, não preciso aqui, para não ser cansativo, mas diz a sentença que *houve superfaturamento em obras e serviços, com o pagamento de serviços não executados no valor de 34.241,86 no projeto técnico de canalização do Buriti, no valor de 20.000.* Enfim, são vários e vários. Eu não vou aqui também dizer todos os atos que foram tidos como ímprobos, com dano ao erário público e enriquecimento ilícito. No bojo do parecer ministerial, está dito lá, com todas as letras, e que eu me convenci.

[...]

Des. Eleitoral Substituto Raimundo dos Santos da Costas:

[...]

Então, para mim restou claro que o dolo está demonstrado, o dano ao erário. E de tudo que falou em relação ao enriquecimento ilícito, a sentença pontuou expressamente que *houve o pagamento de subvenção acima da permissão legal para o vice-prefeito. Então aqui está claro para mim o enriquecimento ilícito de terceiros, que é possível também.*

No julgamento dos embargos de declaração, aduziu a Corte Regional Eleitoral (fls. 1.868-1.870, sem grifos no original):

Com efeito, o embargante foi condenado por ato de improbidade administrativa nos autos do processo nº 205.2006.00083-0, por ter aplicado irregularmente verba do FUNDEF, descumprido Lei de Responsabilidade Fiscal, exibido notas fiscais inidôneas para justificar despesas, realizado processos licitatórios fraudulentos, superfaturamento em obras e serviços, e pago remuneração do vice-prefeito superior ao previsto em lei.

[...]

Como se observa das notas taquigráficas, o acórdão embargado consignou que há a configuração dolo e que a condenação não se baseou apenas na confissão ficta, em consonância com os fundamentos expendidos no STJ. Transcrevo trecho das notas que bem retratam a questão, no momento em que a divergência foi aberta:

Des. Érika de Barros Lima Ferraz

Eu vou suscitar a divergência, Excelência. Eu acho que nesse caso aí está mais do que provado o dolo. Foi reconhecido na segunda instância, no STJ, o crime foi reconhecido. Há muitos elementos de enriquecimento ilícito, menção à fraude, então, eu acho que, inclusive, nós votamos isso ontem. Então, em consonância com o nosso entendimento aqui eu vou suscitar a divergência para negar provimento ao recurso.

Ainda no tocante às ilações trazidas nas razões dos embargos quanto à confissão ficta, entendo que os argumentos não merecem prosperar posto que há o impeditivo legal, existente na Súmula 41 do TSE. E como se não fosse o bastante, reitero que esse Egrégio reconheceu a presença dos requisitos da alínea "I" ante as decisões judiciais de improbidade administrativa, com exceção do relator que foi voto vencido que pretendia reanalisar a decisão da Justiça Estadual e do STJ.

De igual forma, pode-se ler do trecho das notas acima transcrito que reconheci a existência de muitos elementos de enriquecimento ilícito, haja vista a menção à fraudes que constam nas decisões judiciais.

Acrescento que da simples análise da decisão da Justiça Eleitoral, lida parcialmente na sessão de julgamento pelo douto Procurador Regional Eleitoral, *reconheceu essa e. Corte ser inegável que o embargante causou dano ao erário e teve enriquecimento ilícito. O prejuízo ao erário foi reconhecido expressamente pela Justiça do Estado de Pernambuco (confirmada pelo STJ) eis que condenado a ressarcir-lo pelo art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa. Gerou, ainda, enriquecimento ilícito de*

terceiros, na medida em que houve superfaturamento de obras e serviços e pagamentos por serviços não executados, conforme trecho extraído da sentença da Justiça Estadual. "Superfaturamento em obras e serviços, com o pagamento de serviços não executados no valor de 34.241,86 no projeto técnico de canalização do Buriti, no valor de 20.000,00 e recuperação de escolas da zona rural no importe de R\$14.241,86, por tudo, ocorrendo evidente prejuízo ao erário, e, documentalmente comprovado e não contestado. (fls. 211).

Diante de tais premissas fáticas, verifico que a lesão ao erário ocorreu em virtude do ato doloso perpetrado pelo recorrente, consubstanciado em superfaturamento de obras e pagamento por serviços não executados, além de pagamento de subvenção acima da permissão legal para o Vice-Prefeito. Importante realçar, aqui, que a decisão condenatória proferida pela Justiça Comum, conforme descrita pelo Regional, afirma expressamente que o conjunto probatório colhido na ação de improbidade demonstra a prática de conduta dolosa por parte do então gestor, ora recorrente.

Como se observa da leitura dos excertos transcritos no aresto regional e colacionados algures, as condutas consignadas no *decisum* condenatório da Justiça Comum viabilizam a conclusão da prática dolosa de atos que importam dano ao erário e enriquecimento ilícito, na medida em que reconhecidos o superfaturamento de obras, o pagamento por serviços não prestados e o pagamento de remuneração acima do patamar legal a vice-prefeito.

Das aludidas condutas decorre, inapelavelmente, o enriquecimento ilícito de quem recebeu valores maiores do que os efetivamente devidos, seja pela obra superfaturada, seja pelo serviço não executado, seja pela remuneração em valor acima do ilegal.

Destarte, é possível concluir presentes, na situação concreta aposta no acórdão hostilizado, os requisitos necessários à caracterização da causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990, quais sejam: condenação colegiada à suspensão dos direitos políticos em decorrência de ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

Ex positis, nego provimento a este recurso especial, ao tempo em que revogo a liminar deferida nos autos, declarando, via de consequência, o prejuízo do pedido de reconsideração.

Determino, outrossim, seja desentranhado o documento de fls. 2.172.

É como voto.

PEDIDO DE EXECUÇÃO IMEDIATA

O DOUTOR LUÍS FERNANDO BELÉM PERES (advogado): Senhor Presidente, se a Corte me permitir, gostaria de submeter ao Tribunal e ao eminente relator, se for encaminhada a decisão no sentido do desprovemento do recurso especial eleitoral, a respeito da execução imediata da decisão, tendo em vista que o recorrente, passados oito meses da eleição, está no cargo exercendo-o em situação precária, por força de liminar, de forma ilegítima.

Desse modo, em nome da efetividade que deve inspirar todas as decisões da Justiça Eleitoral, a recorrida submete e pede à Corte a execução imediata da decisão, com a comunicação à zona eleitoral de origem do resultado deste julgamento para cumprimento.

Obrigado.

VOTO (PEDIDO DE EXECUÇÃO IMEDIATA)

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, eu gostaria de fazer uma ponderação, porque não tive oportunidade de participar do último julgamento. Eu entendo que devemos fazer uma ponderação entre a efetividade da decisão judicial e o cumprimento do devido processo legal.

Há casos e casos. Considero que há casos gravíssimos em que a execução deve ser imediata. Mas a regra não é essa, a regra é conceder à parte todas as oportunidades de defesa que são inerentes ao direito natural de se irresignar diante de uma decisão.

Particularmente, eu me reservaria o direito de verificar em cada situação a necessidade de execução imediata – por exemplo, no caso de permanecer no cargo e poder destruir provas.

Aqui são fatos já assentados, comprovados, que estamos categorizando como improbidade por dano ao erário e enriquecimento ilícito. Na hipótese de corrupção ou de fraude, penso que a imediata execução é exemplar.

No presente caso, estamos no campo de uma interpretação que damos aos fatos conducentes à inelegibilidade. Entendo que o devido processo legal não nos permite, imediatamente, executar a decisão. Contudo, submeto-me ao Colegiado. Eu voto contra a execução imediata.

ESCLARECIMENTO

O DOUTOR LUÍS FERNANDO BELÉM PERES (advogado): Senhor Presidente, um último esclarecimento, que talvez torne o caso um tanto peculiar: o recorrente não teve registro deferido na primeira nem na segunda instância. Não teve o registro deferido em momento algum.

O DOUTOR NICOLAO DINO (Vice-Procurador-Geral Eleitoral): Senhor Presidente, quero ponderar dois aspectos em relação à questão levantada da tribuna pelo eminente advogado.

O primeiro aspecto diz respeito à cassação da liminar que assegurava a permanência do agora cassado no cargo de prefeito. Cassada a liminar, deixa de subsistir o fundamento, o substrato de sua permanência.

O segundo aspecto refere-se à perspectiva de reversibilidade dessa decisão. É uma decisão do Colegiado, em matéria infraconstitucional, em relação à qual não cabe nenhum outro recurso à instância superior.

Tendo em vista esses dois aspectos, parece-me que a execução imediata é inafastável, *data venia*.

VOTO

(RETIFICAÇÃO – PEDIDO DE EXECUÇÃO IMEDIATA)

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): O contraponto suscitado pelo eminente representante do Ministério Público realmente me chama a atenção. Quem exerce cargo com base numa liminar o faz sujeito a chuvas e trovoadas.

Então, há o risco judiciário. O Supremo Tribunal Federal em diversas ocasiões, até mesmo em casos mais graves, já assentou que, uma vez cassada a liminar, anos depois, faz restabelecer o *statu quo* anterior.

Então, um dos critérios que me parece muito oportuno é este: se o candidato está no cargo por força de liminar que é cassada, efetivamente a execução imediata se revela como a mais adequada. Esse é um dos critérios que irei adotar. Nos embargos de declaração em mesa, reconsidero e acolho o pleito da execução imediata.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, a minha dúvida se coloca apenas em torno da interpretação do § 1º do art. 257 do Código Eleitoral, que dispõe no sentido de que

Art. 257. [...]

§ 1º A execução de qualquer acórdão será feita imediatamente, através de comunicação por ofício, telegrama, ou, em casos especiais, a critério do presidente do Tribunal, através de cópia do acórdão. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)

Parece-me que essa matéria seria da competência privativa da Presidência, de acordo com essas premissas em lei.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Considero que a formalidade do cumprimento da decisão...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Supõe-se a publicação do acórdão.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: A pressuposição é da composição do acórdão, ainda que não haja publicação para parametrizar até a execução. Às vezes fica um pouco difícil, na instância ordinária, executar algo com base em telegrama ou ofício sem explicitação do conteúdo da execução, por exemplo, se será eleição direta ou indireta, se será imediata ou não.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Ministro Tarcisio, talvez, nesse dispositivo, nós tenhamos a forma de vocalização da eficácia imediata, mas a decisão acerca da eficácia imediata parece-me que é do Colegiado.

Portanto, eu não vi Vossa Excelência defendendo que não seria do Colegiado.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Na realidade, há alusão a acórdão, que pressupõe composição material da decisão que irá parametrizar a execução.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Eu penso que seria melhor... porque, assim como o Direito achado na rua, todas essas coisas, há um fascínio pela...

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Mas o Direito achado na rua ainda não chegou ao achado no TSE.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Considero que seria bom que seguissemos a lei. Vamos seguir a lei, publicar o acórdão e depois damos a execução.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): A premissa é essa.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Porque há essas novas correntes.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Penso que a publicação do acórdão é de rigor.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Isso. Então, publica-se o acórdão e executa-se.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: A Vossa Excelência eu disse muito bem: o Direito achado na rua, não no TSE. Evidentemente, Vossa Excelência estava se referindo à rua, não a nós.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Exatamente. Mas também aplicamos o Direito achado na rua de vez em quando.

VOTO

(PEDIDO DE EXECUÇÃO IMEDIATA – VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, eu me lanço vencida. Entendo que há possibilidade, sim, porque o artigo, na verdade, refere-se ao acórdão como a consubstanciação da decisão colegiada, e a decisão colegiada foi tomada neste momento.

O eminente relator entendeu ponderável o argumento do Ministério Público, que eu também considero extremamente razoável, digamos

assim, o exercício do cargo se fazia a título absolutamente precário após indeferimento em primeiro e segundo graus e por força de liminar que caiu por decisão do Colegiado.

Com todo o respeito, lanço-me vencida.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): A forma de execução é que cabe ao presidente.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, quero fazer uma observação rapidíssima. Recentemente, no caso do julgamento do Estado do Amazonas, fez-se execução imediata, contra o meu voto e o da Ministra Luciana Lóssio. Aliás, já se executou.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): O Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto está chamando a atenção no sentido de que, de vez em quando, devemos respeitar as leis. Só isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Então, resumindo: entre o Direito achado na rua e o Direito que está aqui dentro, chegamos à conclusão de que vamos publicar o acórdão e, após a publicação, vamos executar a decisão.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: De qualquer sorte, tudo é uma questão de visão, porque os textos normativos comportam interpretação, as visões é que são diferentes.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): A questão é que o Tribunal todo o tempo tem aplicado assim. Aí, faz-se outra composição e aplica-se de maneira diferente. É bom que sejamos coerentes também.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: No caso do Estado do Amazonas, foi diferente.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Então a certidão de julgamento não vale.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Esse debate é bom, porque, mudando a composição, eventualmente, não se deve mudar a forma de proceder, porque continua sendo o Tribunal Superior Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, no caso do Governador, até onde sei, a nossa jurisprudência, no que se refere a Prefeito, foi alterada. O Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto traz uma leitura estrita de um dispositivo legal. Refiro-me à jurisprudência nossa; não é Direito achado na rua, é Direito dos sete membros aqui, na sua composição ordinária.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Ministro Herman Benjamin, no Brasil, está se tornando revolucionário tentar aplicar a lei. Vamos seguir o princípio da legalidade, já é uma grande coisa.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Acredito que nesse caso cumprimos, e sempre um olhando o trabalho do outro e ajudando. Mas ainda não entendi como nós estamos votando aqui.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Votando no sentido de publicar o acórdão e executá-lo.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, apenas um esclarecimento adicional. De memória, parece-me que a jurisprudência sempre foi até mesmo mais larga, seria o caso de aguardar o julgamento dos embargos de declaração.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Mas foi essa alteração que ocorreu para a hipótese de Prefeito, de não se aguardarem os embargos de declaração.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: No caso do Amazonas...

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Claro que a própria lei dispõe: publicado o acórdão.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Publicado o acórdão, é cumprir o devido processo legal, porque o ato só se torna publicizado com a publicação do acórdão.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Perfeito, não há dúvida nenhuma, Ministro Luiz Fux. Mas, no caso do Estado do Amazonas, o advogado alertou, da tribuna, que a tradição do TSE era aguardar a publicação do acórdão e a fluência do prazo para embargos de declaração. E, por maioria, decidiu-se executar o julgado imediatamente.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Há um detalhe interessante, a publicação do acórdão é inafastável. Mas aguardar os embargos de declaração, eu diria o seguinte: o Código Eleitoral prevê que, na possibilidade de provimento do recurso, quando tem *fumus boni iuris*, nós, então, concedemos tutela antecipada recursal.

Essa regra vale para um lado e para o outro. Qual é a chance, em um acórdão unânime dos fatos assentados, de provimento dos embargos de declaração? Nesse caso, não há. Então, a posição do presidente é uma posição *in medio virtus*, ou seja, publica-se o acórdão e depois se executa.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Eu estou de pleno acordo.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Até porque não se pode lançar dúvida sobre a postergação da publicação de um órgão público como o TSE.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): A assessoria lembra que o Tribunal sempre aguardou a publicação também em casos de Governador. Aqui citando: Maranhão, Tocantins, Paraíba e Piauí.

Então, para ficar claro, o caso do Estado do Amazonas foi excepcional, que não revoga a nossa jurisprudência.

O DOUTOR NICOLAO DINO (Vice-Procurador-Geral Eleitoral): Senhor Presidente, quero lembrar que estamos em sede de registro de candidatura. E, em se tratando de registro de candidatura, a publicação ocorre em sessão.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Publica-se o acórdão.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Publicação dos acórdãos em sessão, no caso de registro de candidatura.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Feita a publicação, a Presidência providencia a execução.

VOTO

(PEDIDO DE EXECUÇÃO IMEDIATA – VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, mantenho meu entendimento original, no sentido de que a publicação pode ser feita em sessão. Temos feito isso, habitualmente, até para conceder a agilidade necessária. Não estou aqui inventando ou querendo inventar ou distorcer a lei, trazer o Direito achado na rua para dentro do TSE ou do Gabinete da Presidência. Estou simplesmente dando interpretação consentânea, parece-me, com todo o respeito, com a agilidade necessária e própria da Justiça Eleitoral, respeitando as garantias constitucionais.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Será respeitado o dispositivo.

REGISTRO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Senhores Ministros, quero lembrar ao Procurador-Geral que a Resolução-TSE nº 23.450/2015 estabelece:

19 de dezembro – segunda-feira

[...]

2. Data a partir da qual o Tribunal Superior Eleitoral não mais permanecerá aberto aos sábados, domingos e feriados, e as decisões não mais serão publicadas em secretaria ou em sessão.

O DOUTOR NICOLAO DINO (Vice-Procurador-Geral Eleitoral): Então, publica-se na imprensa?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Publica-se na imprensa. Como o acórdão já está organizado, a decisão foi unânime, ele será publicado imediatamente.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 140-57.2016.6.17.0045/PE. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrente: João Mendonça Bezerra Jatobá (Advogados: Virgínia Augusta Pimentel Rodrigues – OAB: 16195/PE e outros). Assistente do recorrente: Luiz Carlos Bezerra da Silva (Advogado: Ricardo Lopes Correia Guedes – OAB: 23466/PE). Recorrida: Coligação Belo Jardim para Todos (Advogados: Walber de Moura Agra – OAB: 757-B/PE e outros). Recorrida: Coligação União pelo Bem de Belo Jardim (Advogados: Luís Alberto Gallindo Martins – OAB: 20189/PE e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, admitiu Luiz Carlos Bezerra da Silva como assistente simples, negou provimento ao recurso especial, revogando a liminar deferida nos autos, e julgou prejudicado o pedido de reconsideração, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 115-52.2015.6.26.0005**

SÃO PAULO – SP

Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio

Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber

Agravante: Fator Empreendimentos e Participações Ltda.

Advogados: Ricardo Penteado de Freitas Borges – OAB: 92770/SP e
outros

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Fator Empreendimentos e Participações Ltda.

Advogados: Ricardo Penteado de Freitas Borges – OAB: 92770/SP e
outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2014. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Representação por doação de recursos acima do limite legal. Pessoa jurídica. Inépcia da inicial. Ilicitude da quebra de sigilo fiscal. Revogação do art. 81 da Lei das Eleições. Preliminares afastadas. Conceito de faturamento bruto. Critério objetivo. Súmula nº 24/TSE. Critério censitário. Incidência. Multa aplicada no mínimo legal. Proporcionalidade. Proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público pelo período de cinco anos. Aplicação cumulativa das sanções. Extrapolação excessiva do limite de doação. Gravidade verificada no caso concreto.

Agravo regimental da empresa Fator Empreendimentos e Participações Ltda.

1. Ausente, a teor do aresto recorrido, a ventilada inépcia da petição inicial da representação por doação de recursos acima do limite legal, cuja causa de pedir é o próprio excesso da doação.

2. Afastada a preliminar de ilicitude da quebra de sigilo fiscal, estritamente observados, na espécie, os procedimentos do art. 25, §§ 4º e 5º, da Res.-TSE nº 23.406/2014, precedida

de prévia autorização judicial a obtenção, pelo Ministério Público Eleitoral, dos dados que embasaram a representação.

3. A doação efetivada na vigência do art. 81 da Lei das Eleições deve atender à disposição desse artigo, em primazia do ato jurídico perfeito e do *tempus regit actum*.

4. Inviável a tese da retroatividade da situação jurídica mais benéfica, uma vez que a nova situação é mais gravosa que a anterior: se antes era admissível a doação por pessoas jurídicas até determinado patamar, atualmente doação alguma é permitida.

5. O conceito de faturamento bruto, que limita as doações realizadas por pessoa jurídica em 2%, deve ser interpretado de forma objetiva, não podendo ser consideradas outras receitas de caráter não operacional para eximir a penalidade de multa, conforme precedentes desta Corte Superior. (AgR-REspe nº 529-59/SP, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 6.8.2014; AgR-REspe nº 264-47/PR, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 3.6.2014.)

6. *In casu*, constatar a veracidade da alegação de que a empresa agravante obteve, no ano de 2013, outros rendimentos de natureza financeira, dividendos ou outros eventuais ingressos de recursos que sejam diferentes dos valores declarados à Receita Federal demandaria o reexame de provas, vedado nesta seara especial (Súmula nº 24/TSE).

7. O limite legal das doações de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais não se aplica para cada cargo e em cada circunscrição, mas de maneira geral para cada empresa de acordo com o faturamento bruto auferido no ano anterior, levando-se como base de cálculo os valores declarados à Receita Federal.

8. Não há falar em inconstitucionalidade do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, por ofensa aos arts. 5º, *caput*, e 14, §§ 9º e 10º, da Constituição Federal, limitada a doação por meio de um critério objetivo e igualitário, de modo a afastar privilégio às grandes corporações em detrimento das pequenas empresas.

9. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade são inaplicáveis para o fim de impor a multa a quem do limite mínimo definido em lei. Precedentes.

10. Agravo regimental conhecido e não provido.

Agravo regimental do Ministério Público Eleitoral

1. Na linha da jurisprudência deste Tribunal Superior, a aplicação das sanções previstas no art. 81, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.504/1997 – multa no valor de cinco a dez vezes a quantia doada em excesso e proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público pelo período de cinco anos – há de ser pautada pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, devendo-se aferir, a partir das peculiaridades do caso concreto, a existência de gravidade a ensejar a aplicação cumulativa das sanções.

2. No caso, a quantia doada (R\$505.000,00) extrapolou em mais de sete vezes o limite que deveria ter sido observado pela empresa doadora (R\$71.702,00), excedente o montante de R\$433.000,00, que equivale a aproximadamente 14% do faturamento bruto obtido no ano anterior (R\$3.585.130,09).

3. A extrapolação excessiva do limite de doação, somada ao significativo montante da quantia irregular, atrai a aplicação cumulativa das sanções previstas no art. 81, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.504/1997. Precedentes.

Agravo regimental do Ministério Público Eleitoral provido.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental da Fator Empreendimentos e Participações Ltda., nos termos do voto da relatora e, por maioria, dar provimento ao agravo regimental do Ministério Público Eleitoral, nos termos do voto da Ministra Rosa Weber, que redigirá o acórdão.

Brasília, 2 de maio de 2017.

Ministra ROSA WEBER, redatora para o acórdão

Publicado no *DJE* de 2.6.2017.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de agravos regimentais em face de decisão pela qual neguei seguimento aos recursos especiais interpostos pela empresa Fator Empreendimentos e Participações Ltda. e pelo Ministério Público Eleitoral contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE/SP) que, reformando parcialmente a sentença, afastou a sanção de proibição de contratar com o poder público pelo prazo de 5 (cinco) anos, mas manteve a condenação de multa no patamar mínimo de R\$2.166.487,00 (dois milhões, cento e sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e sete reais), por doação acima do limite legal.

Eis a ementa do acórdão regional:

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA NO SEU PATAMAR MÍNIMO; PROIBIÇÃO DE LICITAR E CELEBRAR CONTRATOS COM O PODER PÚBLICO; E APLICAÇÃO DE JUROS DESDE O TRÂNSITO EM JULGADO. PRELIMINARES DE NULIDADE DA SENTENÇA; INÉPCIA DA INICIAL; QUEBRA DE SIGILO FISCAL ILÍCITA; REVOGAÇÃO DO ART. 81 DA LEI DAS ELEIÇÕES. AFASTADAS. MÉRITO: O PARÂMETRO É O FATURAMENTO BRUTO OBTIDO PELA EMPRESA DOADORA NO ANO ANTERIOR AO DA ELEIÇÃO: PERSONALIDADE JURÍDICA PRÓPRIA NÃO SE CONFUNDINDO COM A DO GRUPO ECONÔMICO. AS DOAÇÕES REALIZADAS EM CAMPANHAS SÃO LEVADAS EM CONSIDERAÇÃO SOB UM PONTO DE VISTA GLOBAL. CONSTITUCIONALIDADE DAS SANÇÕES IMPOSTAS PELO ART. 81 DA LEI DAS ELEIÇÕES. PRECEDENTE: TSE. A SANÇÃO PREVISTA NO § 3º DO ART. 81 DA LEI DAS ELEIÇÕES CONSTITUI PENALIDADE AUTÔNOMA EM RELAÇÃO À SANÇÃO PECUNIÁRIA. A INCIDÊNCIA DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA SÓ OCORRE SE O RECORRENTE NÃO EFETUAR O PAGAMENTO DA MULTA NO PRAZO DE 30 DIAS APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO. PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO PARA AFASTAR A SANÇÃO DE PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O ESTADO E DETERMINAR QUE, CASO O PAGAMENTO DA MULTA NÃO SEJA REALIZADO, A INCIDÊNCIA DE CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS SÓ OCORRERÁ APÓS TRINTA DIAS DO TRÂNSITO EM JULGADO. (fl. 200)

Embargos de declaração rejeitados (fl. 264-268).

No recurso especial, a empresa Fator Empreendimentos e Participações Ltda., preliminarmente, suscitou que:

a) a sentença seria nula, porquanto não indicou objetivamente o valor excedido na doação, tornando a decisão ilíquida, o que dificultou sua manifestação a respeito dos critérios de composição da base de cálculo que lastrearam a condenação;

b) a inicial seria inepta, pois não apontou quais foram os valores doados e excedidos. Ausente, portanto, a causa de pedir remota;

c) a prova seria ilícita pelo fato de a representação ter sido ajuizada com base em informações repassadas pela Secretaria da Receita Federal, de modo que o seu sigilo fiscal foi violado sem que lhe fosse oportunizado o direito de ampla defesa;

d) o processo deveria ser extinto, por existência de fato superveniente, visto que a Lei nº 13.165/2015 revogou o art. 81 da Lei das Eleições, não existindo suporte jurídico que possibilitasse sua condenação, devendo os efeitos da referida lei retroagir em seu benefício.

No mérito, alegou as seguintes teses:

a) deveriam ser consideradas todas as receitas auferidas pela empresa em 2013, ampliando o conceito de faturamento bruto, independentemente de sua natureza, se tributável ou não. Os frutos advindos de participações societárias também deveriam ser considerados como totalidade dos rendimentos, porquanto o que se deveria levar em consideração é a capacidade financeira da doadora decorrente da disponibilidade direta que tenha sobre os recursos doados. Apontou, nesse ponto, dissídio jurisprudencial;

b) o legislador pretendeu limitar as doações das empresas em cada uma das circunscrições em que ocorreram as eleições de 2014, ou seja, as pessoas jurídicas poderiam realizar doações no montante de 2% do seu faturamento a cada eleição e em cada uma das circunscrições eleitorais;

c) violação ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, porquanto o julgador poderia aplicar sanção extremamente excessiva, ainda que no patamar mínimo previsto no art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997. Não seria adequado aplicar penas abruptas às pessoas jurídicas de menor capacidade financeira, o que causa distorções jurídicas. Portanto, no caso concreto, a multa deveria ser aplicada abaixo do mínimo legal;

d) ofensa aos arts. 5º, *caput*, e 14, *caput*, §§ 9º e 10º, da Constituição Federal, pois o dispositivo da Lei Eleitoral criou um critério censitário nas eleições 2014, permitindo que empresas de grande faturamento pudessem doar mais do que aquelas de menor faturamento, em termos absolutos.

Nas razões de seu apelo, o *Parquet* Eleitoral apontou dissídio jurisprudencial, sob o argumento de que seria razoável e proporcional a condenação à proibição de contratar com o poder público pelo prazo de 5 (cinco) anos, tendo em vista o excesso do valor doado pela agravante.

Nas contrarrazões (fls. 342-343v.), a Procuradoria Regional Eleitoral defendeu que não haveria divergência na jurisprudência sobre a extensão do conceito de faturamento jurídico e, mesmo que se admitisse a discussão, a tese esbarraria nos óbices das Súmulas nºs 7 do STJ e 279 do STF.

A empresa doadora também apresentou contrarrazões (fls. 346-355), defendendo que não seria razoável, nem proporcional, a aplicação da pena de proibição de contratar com o poder público, de modo que a sua doação não se destacou em relação às doações de outras empresas na mesma eleição.

Subsidiariamente, caso fosse reconhecida a cumulatividade das sanções, a empresa requereria que limitasse a proibição de contratar com a administração pública à circunscrição à qual tenha realizado a doação.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovisionamento do recurso interposto pela doadora e pelo provimento do apelo interposto pelo *Parquet* (fls. 359-372).

No presente regimental, a empresa agravante alega violação ao cerceamento de defesa, porquanto, somente em instância especial, a base de cálculo para a sanção pecuniária foi apresentada nos autos.

Ademais, aduz que a ampliação do conceito de faturamento bruto para fins de doação de pessoa jurídica está sendo discutida nesta Corte Superior, requerendo o sobrestamento do feito até a conclusão dos julgados.

Reafirma que devem ser consideradas para fins de base de cálculo, além dos valores já declarados à Receita Federal, as receitas informadas nos resultados positivos em participações societárias, assim como de rendimentos de juros em investimentos bancários.

No mais, reitera as razões do recurso especial.

Nas razões de seu regimental, o *Parquet* Eleitoral aponta dissídio jurisprudencial, sob o argumento de que é razoável e proporcional a cumulação da sanção pecuniária com a proibição de contratar com o poder público, tendo em vista o excesso do valor doado pela agravante.

Além do mais, argumenta que a gravidade da infração constitui o único parâmetro para a fixação das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 9.504/1997, não havendo necessidade de demonstração de dolo ou má-fé na conduta da agravante.

Em contrarrazões ao regimental (fls. 425-432), o Ministério Público Eleitoral defende a manutenção da decisão agravada, visto que a agravante limitou-se a reproduzir apenas os argumentos já expostos no apelo nobre.

Reitera que a inicial foi instruída com provas suficientes que comprovam a doação acima dos limites legais. Os documentos anexados aos autos foram adquiridos por meios do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais desta Corte Superior, que, em parceria com a Receita Federal, cruza os dados dos contribuintes do imposto de renda com as doações eleitorais realizadas.

Ademais, assevera que a revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 repercute no processo eleitoral, devendo ser respeitado o princípio da anualidade eleitoral previsto no art. 16 da CF. Nesse contexto, a proibição de doação de recursos por pessoa jurídica só incidiu a partir das Eleições 2016, não devendo ser modificadas as normas que regeram o pleito de 2014. Assim, fica assegurada a igualdade de tratamento entre as candidaturas, bem como a segurança jurídica, de forma que todos sejam submetidos às mesmas regras no curso da disputa eleitoral.

Reforça que o faturamento a ser considerado para fins de doação para campanha eleitoral é aquele informado à Receita Federal. Já o conceito de faturamento bruto seria a receita bruta auferida com a venda de mercadorias e serviços, constada na declaração apresentada àquele órgão de fiscalização. Nesta parte, reforça que a decisão agravada está em consonância com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Por fim, em relação ao critério censitário, defende que o limite determinado na lei tem critério objetivo e igualitário, não havendo se

falar em privilégios às grandes empresas em detrimento das menores. Diante dessas características, as multas aplicadas por doação acima do limite legal não possuem caráter confiscatório.

A empresa Fator Empreendimentos e Participações Ltda. apresentou contrarrazões (fls. 460-468), alegando que realizou as doações seguindo um conceito mais amplo de faturamento bruto, fruto de discussões nesta Corte Superior.

Além do mais, para que fosse possível agravar a condenação da agravada, seria necessário reexaminar um conjunto de questões ponderadas nas instancias ordinárias, o que incidiria na aplicação da Súmula nº 7 do STJ.

É o relatório.

VOTO (VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, reproduzo a fundamentação da decisão agravada:

O apelo da empresa doadora não reúne condições de êxito. No tocante às teses jurídicas expostas pela recorrente, o Tribunal *a quo* assim se manifestou:

I) *Nulidade da sentença*: A recorrente socorre-se dessa preliminar porque não teria havido, na decisão, menção ao valor doado em excesso, nem tampouco referência ao valor da multa cominada. Sem razão, contudo. *Foi juntado aos autos documento expedido pela Receita Federal do Brasil, que goza de presunção de legitimidade, trazendo todos os dados relacionados à doação feita, ao excesso doado pela empresa, bem como os limites a que ela estava adstrita. A partir dessas informações coube ao julgador subsumir os fatos à norma legal de regência, tornando-se despicienda a específica menção aos valores em discussão. Não há razão, pois, para inquirir de nulidade o ato judicial. Preliminar rejeitada.*

II) *Inépcia da inicial*: A recorrente argumenta que a representação oferecida pelo Ministério Público Eleitoral não informa os valores doados acima do limite legal, e que não veio acompanhada dos documentos que comprovam as doações efetuadas.

Tais alegações não prosperam, pois do exame dos autos resulta que a petição inicial preenche todos os

requisitos estabelecidos no artigo 282 do Código de Processo Civil, afirmando ter a empresa doado, nas eleições de 2014, valor superior ao limite fixado em lei, tendo por base listagem encaminhada pela Receita Federal do Brasil (fls. 9-13), a qual é dotada de presunção de veracidade, cabendo à recorrente afastá-la.

[...]

Além disso, insta salientar que o documento anexado à contracapa dos autos confirma as informações constantes da exordial, quais sejam: valor do faturamento bruto da empresa no ano anterior ao da eleição; valor da doação e o valor da doado em excesso, as quais sequer foram impugnadas pela recorrente. Desta feita, rejeito as preliminares de inépcia da inicial e de falta de documentos essenciais à propositura da ação.

III) *Quebra de sigilo ilícita.* A este respeito, destaco que, conforme entendimento consolidado no c. Tribunal Superior Eleitoral, o Ministério Público Eleitoral pode solicitar à Receita Federal a relação de doadores que excederam o limite legal para, posteriormente, requerer a quebra do sigilo fiscal ao juízo competente.

Na espécie, de posse da referida relação, a quebra do sigilo fiscal foi requerida pelo Parquet e autorizada por decisão judicial fundamentada (fls. 16); não havendo se falar em ilicitude de prova.

Neste sentido:

[...]

Desta forma, rejeito a referida preliminar.

IV) *Revogação do art. 81 da Lei das Eleições:* Quanto à questão atinente à revogação expressa do artigo 81 do referido diploma pela norma trazida pela Lei n. 13.165/2015, esta c. Corte analisou o tema quando do julgamento do Recurso Eleitoral nº 22-30, de minha relatoria, nos seguintes termos:

[...] importante esclarecer que, embora a Lei n. 13.165/2015 tenha revogado expressamente o artigo que o artigo 81, da Lei das Eleições, este deve ser aplicado ao presente caso, tendo em vista o princípio da irretroatividade das normas. Oportuno destacar que referido princípio tem fundamento nos artigos 5º, XXXVI, da Constituição Federal e 6º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

O ordenamento jurídico brasileiro adota como regra que a lei nova não será aplicada às situações constituídas sobre a vigência da lei revogada ou modificada, no intuito de garantir a segurança; a certeza e a estabilidade do ordenamento jurídico. Todavia, a irretroatividade das

leis não possui caráter absoluto, podendo retroagir em determinadas situações, desde que respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que os conceitos dos referidos institutos não se encontram na Constituição Federal, senão na legislação ordinária (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). Nessa conformidade, encontra-se sob o manto da Constituição, tão somente a garantia desses direitos, mas não seu conteúdo material, isoladamente considerado (Precedentes: STF, AgR-AI 638.758, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJE* 19.12.2007; STF, AgR-RE 437.384, rel. Min. Carlos Velloso, *DJ* 8.10.2004; STF AgRAI 135.632, rel. Min. Celso de Mello, *DJ* 3.9.1999; AI nº 819.729-AgR, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, *DJE* de 11.4.2011; RE nº 356.209-AgR, rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, *DJE* de 25.3.2011 e o AI nº 618.795-AgR, rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, *DJE* de 1.4.2011).

No caso, constata-se que a doação realizada pela recorrente é situação jurídica individual/subjetiva/pessoal, formada por ato de vontade, cuja só celebração já lhe outorga a condição de ato jurídico perfeito e, portanto, imune a incidência de modificações legislativas supervenientes. Deste modo, a lei não pode retroagir de modo a prejudicar quadro definido de acordo com as normas constitucionais e legais vigentes à época da formalização. Portanto, aplicável ao caso o princípio tempus regit actum quanto ao momento da doação.

Desta forma, não há que se falar em violação aos princípios da legalidade e da retroatividade da norma mais benéfica, "estabelecidos no artigo 5º, incisos II, XXXIX e XL, da Constituição Federal".

Afastadas as preliminares, passo a analisar o mérito da questão.

O cerne da presente demanda está em saber se a pessoa jurídica representada excedeu ou não o limite de doação para campanhas eleitorais, fixado em lei.

In casu, de, acordo com as informações prestadas pela Secretaria da Receita Federal, a empresa recorrente obteve faturamento bruto, no ano-calendário de 2013, de R\$3.585.130,09. O limite para a doação era então de R\$71.702,60. Todavia, a recorrente efetuou doação no valor de R\$505.000,00. O montante doado em excesso totalizou R\$433.297,40.

A sanção imposta pelo MM. Juiz a quo resultou na quantia de R\$2.166.487,00, que corresponde ao mínimo legal à espécie. Cumpridos, pois, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Assim:

[...]

A recorrente argumenta que não efetuou doações fora do limite legal. Segundo ela, a base de cálculo para aferir se houve ou não infração não pode ser o faturamento bruto da empresa, mas a totalidade dos lucros auferidos por ela, incluídos assim os “resultados positivos em participações societárias”, que elevariam o patrimônio da recorrente para R\$14.715.305,11. Sem razão, todavia, a recorrente.

A legislação eleitoral, ao definir os critérios a serem observados nas doações realizadas pelas pessoas jurídicas, utiliza como parâmetro o faturamento bruto obtido pela empresa doadora no ano anterior ao da eleição. No caso, então, embora a recorrente participe de grupo econômico, ela possui personalidade jurídica distinta da do alegado grupo e conta com patrimônio e CNPJ próprios. Assim, seu faturamento bruto não se confunde com a do grupo econômico. Assim, havendo a personalização jurídica própria da doadora, torna-se inviável a somatória dos faturamentos pretendida, para o fim de verificar o limite exigido pela legislação-eleitoral.

[...]

A recorrente alega, ainda, que o limite de doações para campanhas eleitorais deve levar em conta cada circunscrição eleitoral. A colher êxito esse entendimento, a empresa não” teria praticado infração. No entanto, a tese está em desacordo com o que tem decidido o Colendo Tribunal Superior Eleitoral, conforme segue:

[...]

Outra questão levantada pela recorrente, e já repisada na Corte, toca a questão da constitucionalidade das sanções impostas pelo art. 81 das Eleições. Já se formou há muito o consenso de que as penas ali previstas não afrontam o texto constitucional; disso faz exemplo a seguinte decisão:

[...]

Já no que se refere à proibição de participar de certames públicos, pelo prazo de cinco anos, contra a qual se insurge a recorrente, observo que esta constitui penalidade autônoma em relação à sanção pecuniária, razão pela qual, considerando o que vimos decidindo nesta Corte, e atento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sua aplicação se revela desmedida neste caso.

Sendo assim, afasto a penalidade prevista no art. 81, § 3º, da Lei nº 9.504/1997, que foi imposta à recorrente. (Fls. 204-216 – grifei.)

Na espécie, os fundamentos expostos pelo Tribunal *a quo* seguem a mesma linha dos precedentes desta Corte Superior, segundo os quais, havendo indícios de doação acima do limite legal, o Ministério Público Eleitoral pode e deve se valer de informações prestadas pela Receita Federal a fim de perquirir se houve efetivamente a extrapolação do limite legal para doação de campanha. A partir dessas informações, o *Parquet* requer ao Juízo Eleitoral competente a quebra do sigilo fiscal do doador. Nesse sentido, cito o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO. DOAÇÃO PARA CAMPANHA EM VALOR ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. ILICITUDE DA PROVA. NÃO CONFIGURAÇÃO. LIMITE MÁXIMO DE DOAÇÃO. FATURAMENTO BRUTO DA PESSOA JURÍDICA. GRUPO ECONÔMICO. NÃO CONSIDERAÇÃO. FIXAÇÃO DA MULTA EM VALOR AQUEM DO LIMITE MÍNIMO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA NESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Conforme a jurisprudência desta Corte Superior, *são consideradas lícitas as informações obtidas por meio do convênio firmado entre o TSE e a Receita Federal do Brasil, desde que restritas à confirmação de que o valor da doação extrapola ou não o limite legal, para que então possa o MPE ajuizar Representação com pedido de quebra judicial do sigilo fiscal do doador* (AgR-REspe 263-75/CE, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 18.8.2015; AgR-REspe 112-11/SC, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE 3.6.2015). [...]

(AgR-AI nº 22-77/PR, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 19.10.2016 – grifei.)

Com efeito, ficou assentado no acórdão que os dados obtidos junto à Receita Federal foram precedidos de prévia determinação judicial, o que afasta a suscitada ilicitude da prova, *in verbis*: “na espécie, de posse da referida relação, a quebra do sigilo fiscal foi requerida pelo *Parquet* e autorizada por decisão judicial fundamentada (fls. 16), não havendo se falar em ilicitude de prova” (fl. 206).

Assim, o procedimento adotado nos autos está em consonância à orientação consolidada nesta Corte Superior. Confira-se:

ELEIÇÕES 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. RECEBIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL. DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. QUEBRA DE SIGILO FISCAL. AUTORIZAÇÃO JUDICIAL PRÉVIA. PROVA TESTEMUNHAL. INDEFERIMENTO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. PROPRIEDADE DO BEM NÃO COMPROVADA. ART. 23, § 7º, DA LEI

Nº 9.504/1997. NÃO INCIDÊNCIA NO CASO CONCRETO. DECISÃO MANTIDA. DESPROVIMENTO.

1. *A quebra de sigilo fiscal, quando autorizada por decisão judicial prévia, revela-se lícita.*

2. *In casu*, o TRE/BA assentou a existência de autorização prévia por meio de decisão judicial em ação cautelar que observou o devido processo legal, razão pela qual não há ilegalidade na quebra do sigilo fiscal.

[...]

(AgR-REspe nº 31-90, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 31.10.2016 – grifei.)

Ademais, a empresa recorrente foi notificada a se manifestar sobre os documentos apresentados junto à representação do *Parquet* Eleitoral, não havendo se falar em ausência do contraditório. Importante rememorar que, “no procedimento de quebra de sigilo fiscal, o contraditório é exercido de forma diferida, o que não se configura ilegalidade” (AgR-REspe nº 12-81/SP, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 8.11.2016).

Desse modo, diante de todo o contexto fático exposto no acórdão regional, não há falar em prova ilícita, porquanto foram estritamente observados os procedimentos do art. 25, §§ 4º e 5º, da Res.-TSE nº 23.406/2014¹.

Quanto à alegada inépcia da inicial, também não merece acolhimento, porquanto a causa de pedir é a própria doação em excesso. A propósito, ficou consignado no acórdão recorrido que “do exame dos autos resulta que a petição inicial preenche todos os requisitos estabelecidos no artigo 282 do Código de Processo Civil, afirmando ter a empresa doado, nas eleições de 2014, valor superior ao limite fixado em lei, tendo por base listagem encaminhada pela Receita Federal do Brasil (fls. 9-13), a qual é dotada de presunção de veracidade, cabendo à recorrente afastá-la” (fl. 205).

Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior “para que a petição inicial seja considerada apta, é suficiente que descreva os fatos que, em

¹ Art. 25 da Res.-TSE nº 23.406/2014. As doações de que trata esta seção ficam limitadas (Lei nº 9.504/1997, art. 23, § 1º, I e II, § 7º, e art. 81, § 1º):

[...]

§ 4º A verificação dos limites de doação observará as seguintes disposições:

I - O Tribunal Superior Eleitoral, após a consolidação das informações sobre os valores doados e apurados até 31.12.2014, as encaminhará à Receita Federal do Brasil até 10.1.2015;

II - a Receita Federal do Brasil fará o cruzamento dos valores doados com os rendimentos de pessoa física e faturamento da pessoa jurídica e, apurando indício de excesso, fará, até 31.3.2015, a devida comunicação ao Ministério Público Eleitoral, a quem incumbirá propor representação, solicitando a quebra do sigilo fiscal ao juiz eleitoral competente.

§ 5º A comunicação a que se refere o inciso II do § 4º restringe-se à identificação nominal, seguida do respectivo número de inscrição no CPF ou CNPJ, Município e UF fiscal do domicílio do doador, resguardado o respectivo sigilo dos rendimentos da pessoa física, do faturamento da pessoa jurídica e do possível excesso apurado.

tese, configuram ilícitos eleitorais, e que haja estrita consonância entre os fatos narrados e o pedido, constituindo este decorrência lógica dos fatos e fundamentos jurídicos e permitindo o exercício pleno do direito de defesa dos representados” (AgR-REspe nº 416-48/RJ, rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, *DJE* de 7.10.2014).

Também não merece acolhida a alegação de que a empresa não estaria sujeita às sanções impostas pelo art. 81, da Lei nº 9.504/1997, por ter sido revogado o dispositivo pela Lei nº 13.165/2015, cujos efeitos deveriam retroagir para beneficiá-la.

Nesse ponto, conforme já decidiu esta Corte Superior, “a revogação da norma que impõe multa não implica isenção dos responsáveis em relação às sanções vigentes no momento em que a irregularidade foi praticada” (AgR-AI nº 117-60/CE, rel. Min. Henrique Neves, *DJE* de 2.8.2016)².

² Eleições 2010. Agravo regimental. Agravo de instrumento. Recurso especial eleitoral. Representação. Campanha eleitoral. Doação acima do limite legal. Pessoa jurídica.

1. Hipótese em que a Corte Regional Eleitoral manteve a multa aplicada à pessoa jurídica doadora com base no art. 81, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 em virtude da realização e doação acima do limite legal para campanha eleitoral nas Eleições de 2010. Na decisão regional, entendeu-se pela insubsistência da alegação de inconstitucionalidade do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, porquanto ainda não havia decisão definitiva na ADI 4.650.

2. Com a decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal tomada na ADI 4.650, não cabe mais a este Tribunal ou a qualquer outro órgão inferior do Poder Judiciário afirmar a constitucionalidade do art. 81, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.504/1997 (CF, art. 102, § 2º).

3. No julgamento da ADI 4.650, a eficácia máxima da Constituição, na dicção da doutra maioria, formou-se a partir da constatação de que o exercício dos direitos políticos é incompatível com a essência das pessoas jurídicas, além de ocasionar excessiva penetração do poder econômico no processo político-eleitoral. Tais balizas – concorde-se com elas ou não – devem ser respeitadas e privilegiadas, por caracterizarem, em seu cerne, a concretização do texto constitucional e, em consequência, a própria força normativa da Constituição.

4. *A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal agravou a situação dos doadores empresariais. Antes, algumas empresas estavam proibidas de doar em razão de, por exemplo, serem concessionárias públicas, e todas as que podiam estavam proibidas de fazê-lo em valor superior a 2% do faturamento bruto verificado no ano anterior. No quadro atual – independentemente de valores ou da manutenção de determinados tipos de contratos públicos –, todas as pessoas jurídicas estão proibidas de doar recursos financeiros para os partidos políticos ou candidatos com destinação às campanhas eleitorais.*

5. Na hipótese em exame, é impróprio afirmar a incidência do princípio da retroatividade da lei benéfica em favor do doador, seja por não se tratar na espécie de sanção penal, seja porque a retroatividade da norma não penal pressupõe a existência de regra expressa que a determina, e, principalmente, não há lei mais benéfica que permita – sem qualquer limite ou sanção – as doações realizadas pelas pessoas jurídicas.

6. *No caso, por se tratar de ato jurídico perfeito cuja prática configurou irregularidade administrativa, é aplicável o princípio tempus regit actum. A revogação da norma que impõe multa não implica isenção dos responsáveis em relação às sanções vigentes no momento em que a irregularidade foi praticada.*

[...]

(AgR-AI nº 117-60/CE, rel. Min. Henrique Neves, *DJE* de 2.8.2016 – grifei.)

Com relação ao mérito do recurso, os argumentos veiculados pela empresa doadora também não procedem.

Primeiramente, sustenta que deve ser ampliado o conceito de faturamento bruto para fins de aferição do excesso de doação em campanhas eleitorais. Todavia, já está pacificado nesta Corte Superior que, para aplicação do art. 81, da Lei nº 9.504/1997, deve ser considerado o faturamento bruto obtido pela pessoa jurídica no ano anterior ao das eleições de forma isolada, não havendo possibilidade de ampliar este conceito para eximir a empresa de aplicação de multa. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. SÚMULA Nº 284/STF. DECADÊNCIA NÃO VERIFICADA. LICITUDE DA PROVA. FATURAMENTO BRUTO. DECLARAÇÃO ENTREGUE À RECEITA FEDERAL. REEXAME DE PROVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. DESPROVIMENTO.

[...]

3. O art. 16, § 1º, II, da Resolução-TSE nº 23.217/2010 é claro ao estabelecer que o critério utilizado para aferição do limite para doações de campanha é o do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior à eleição, declarado à Receita Federal.

[...]

(AgR-REspe nº 264-47/PR, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 3.6.2014 – grifei.)

Mesmo que assim não fosse, a Corte Regional deixou claro que a recorrente obteve faturamento bruto de R\$3.585.130,09 (três milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, cento e trinta reais e nove centavos) valor informado à Receita Federal no ano-calendário 2013. A revisão desse entendimento implicaria o reexame dos fatos e provas, o que não é permitido em sede de recurso especial eleitoral, a teor da Súmula nº 24 do TSE.

Também não prospera a tese de que o limite de doações para campanhas deve levar em consideração cada uma das circunstâncias eleitorais, porquanto é pacífica a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que “o limite para a realização de doações a campanha eleitorais deve ser aferido de modo a abranger todas as doações realizadas pela mesma pessoa jurídica. Entender de modo diverso implicaria o esvaziamento do sentido da norma, pois permitiria que a empresa efetuasse doação equivalente a 100% do seu faturamento bruto do ano anterior às eleições, se somadas as doações realizadas para as campanhas relativas a cada cargo ou cada circunscrição”. (AgR-REspe nº 137-34, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 3.4.2014 – grifei.)

Do mesmo modo, não se sustenta a alegação de inconstitucionalidade do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, por ofensa ao princípio da igualdade,

porquanto “a aplicação das multas eleitorais por doação acima dos limites legais (art. 81, § 2º, da Lei nº 9.504/1997) decorre da inobservância do teto estabelecido na legislação eleitoral e não ofende os princípios da igualdade e da proporcionalidade, pois estabelece critério objetivo e igualitário para todas as empresas”. (AgR-REspe nº 137-34/ES, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 3.4.2014 – grifei.)

Por fim, não é possível acolher a alegação de inconstitucionalidade do art. 81, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 por violação ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior, esses princípios “devem balizar a fixação da multa nos limites de que trata o § 3º do art. 23 da Lei nº 9.504/1997, não sendo possível fixá-la abaixo do mínimo legal” (AgR-REspe nº 20-50, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 31.3.2016; AgR-REspe nº 1943-40, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 20.8.2014 – grifei.)

Da mesma forma, o recurso especial interposto pelo *Parquet* não merece prosperar.

Este Tribunal Superior já asseverou que a violação do art. 81 da Lei das Eleições não sujeita o infrator, necessariamente, à cumulação das penas de multa e de proibição de contratar com o poder público, as quais decorrem da gravidade da infração e devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, *in verbis*:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVOS REGIMENTAIS EM RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 81, § 1º, DA LEI Nº 9.504/1997. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL PARA CAMPANHA. PESSOA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

[...]

3. *Com base no princípio da reserva legal proporcional, nem toda doação acima do limite legal acarreta, além da respectiva multa, a proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público.*

4. *Compete à Justiça Eleitoral verificar se o desrespeito aos limites de doação foi grave a ponto de ensejar a aplicação da penalidade mais severa.*

[...]

(AgR-REspe nº 87-64/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 28.5.2015 – grifei.)

No caso dos autos, consta do acórdão regional que a multa no patamar mínimo legal de R\$2.166.487,00 (dois milhões, cento e sessenta e seis mil e quatrocentos e oitenta e sete reais), decorrente da doação excessiva, seria proporcional ao ilícito perpetrado, nos seguintes termos:

In casu, de, acordo com as informações prestadas pela Secretaria da Receita Federal, a empresa recorrente teve faturamento bruto, no ano-calendário de 2013, de R\$3.585.130,09. O limite para a doação era então de R\$71.702,60. Todavia, a recorrente efetuou doação no valor de R\$505.000,00.

O montante doado em excesso totalizou R\$433.297,40. A sanção imposta pelo MM. Juiz a quo resultou na quantia de R\$2.166.487,00, que corresponde ao mínimo legal à espécie. Cumpridos, pois, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. (Fls. 209-210 – grifei.)

Como se vê, acertada a conclusão da Corte Regional na interpretação dada ao § 3º do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, pois a aplicação do dispositivo está vinculada a um juízo de valor atrelado à gravidade da conduta.

Nesse ponto, é cediço que para a aplicação do princípio da proporcionalidade, além do critério quantitativo da doação, outras circunstâncias devem ser consideradas antes de realizar a cumulação de sanções, como a demonstração de má-fé, o que sequer foi debatido nestes autos.

Dessa forma, tendo o Tribunal *a quo*, soberano na análise dos fatos e das provas, aplicado multa no mínimo legal e, não havendo subsídios no acórdão atacado que possam ostentar a gravidade da conduta a ponto de proibir a empresa de contratar com o poder público, deve ser mantido o *decisum* regional.

Do exposto, *nego sequimento aos recursos especiais*, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral. (fls. 377-390)

Em suas razões, a empresa agravante não apresenta nenhum argumento que se sobreponha aos fundamentos lançados na decisão impugnada, razão pela qual a reafirmo em todos os seus termos.

A tese de que a petição inicial não teria especificado o valor da doação e do excesso, violando, assim, os princípios do contraditório e da ampla defesa não merece respaldo, porquanto a causa de pedir é a própria doação em excesso. Por se tratar de critério objetivo, basta que a empresa tenha efetivado a doação acima do permissivo legal para cometer a infração.

Ademais, todos os documentos necessários à demonstração do excesso da doação foram apresentados, obtidos mediante cruzamento de informações dos contribuintes do imposto de renda com as doações

eleitorais realizadas nas eleições 2014, por convênio firmado entre o TSE e a Receita Federal, por meio da Portaria Conjunta SRF/TSE nº 74/2006³.

Conforme se extrai do acórdão recorrido, “o documento anexado à contracapa dos autos confirma as informações constantes da exordial, quais sejam: valor do faturamento bruto da empresa no ano anterior ao da eleição; valor da doação e o valor da doado em excesso, as quais sequer foram impugnadas pela recorrente” (fl. 206).

Também se mostrou incontroverso que a quebra do sigilo foi precedida de decisão judicial fundamentada, conforme se extrai do acórdão regional, *in verbis*: “na espécie, de posse da referida relação, a quebra do sigilo fiscal foi requerida pelo *Parquet* e autorizada por decisão judicial fundamentada (fls. 16), não havendo se falar em ilicitude de prova” (fl. 206).

Assim, conforme disposto na Súmula nº 46 do TSE, somente “é *ilícita a prova colhida por meio da quebra do sigilo fiscal sem prévia e fundamentada autorização judicial*, podendo o Ministério Público Eleitoral acessar diretamente apenas a relação dos doadores que excederam os limites legais, para os fins da representação cabível, em que poderá requerer, judicialmente e de forma individualizada, o acesso aos dados relativos aos rendimentos do doador” – grifei.

In casu, não há falar na incidência do princípio da retroatividade da lei mais benéfica diante da revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997⁴.

³ Dispõe sobre o intercâmbio de informações entre o Tribunal Superior Eleitoral e a Secretaria da Receita Federal e dá outras providências.

⁴ Lei nº 9.504/1997

[...]

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite fixado no § 1º estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no *Diário Oficial*. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.) (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

A realidade atual é que há proibição absoluta de doações efetivadas por pessoas jurídicas, a evidenciar maior relevância da proteção ao bem jurídico (preservação do processo eleitoral contra a ingerência do poder econômico das empresas), mas não há previsão expressa da sanção a se empregar para o caso de descumprimento da norma.

Esse paradoxo aparente, entretanto, não alcança a situação da empresa agravante, porque, na espécie, aplica-se a regra de direito intertemporal definida no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁵, segundo a qual a lei vigente à data do fato é que deve regê-lo, ressalvados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

Assim, enquanto o art. 81 da Lei das Eleições ainda for vigente e eficaz, a doação efetivada deve atender à disposição desse artigo, que admitia a doação por pessoas jurídicas até o limite de 2% de seu faturamento bruto, com a aplicação de multa incidente sobre o excesso verificado.

É essa a regra que incide na espécie.

A multa impugnada foi aplicada com apoio no art. 81, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, porque nos autos restou demonstrada doação acima do limite imposto no art. 81, § 1º, da Lei das Eleições – vigente na data do fato.

Conquanto se entenda, obviamente, que as leis, “em face do caráter prospectivo de que se revestem, devem, ordinariamente, dispor para o futuro o sistema jurídico-constitucional brasileiro, contudo, não assentou, como postulado absoluto, incondicional e inderrogável, o princípio da irretroatividade” (STF-ADI-MC nº 605-3/DF, rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 23.10.1991).

No caso concreto, entretanto, revela-se absolutamente inviável a tese da retroatividade da situação jurídica mais benéfica, uma vez que a nova situação é mais gravosa do que a anterior: se antes era admissível a doação por pessoas jurídicas até determinado patamar, atualmente doação alguma é permitida.

⁵ LINDB

Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo que se efetuou.

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo prefixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

Ademais, o art. 16 da Constituição Federal exige que qualquer modificação nas regras do jogo não terá eficácia imediata para o pleito em curso, com maior razão – como regra geral – a impossibilidade de que uma nova legislação retroaja para modificar as regras de uma disputa eleitoral finda. Isso, além de ocasionar uma grave violação à ideia de igualdade de chances, possibilitaria à maioria a eventual manipulação de regras em benefício de candidatos ou agremiações partidárias, verdadeiro casuísmo.

Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CAMPANHA ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA.

1. Hipótese em que a Corte Regional Eleitoral manteve a multa aplicada à pessoa jurídica doadora com base no art. 81, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 em virtude da realização de doação acima do limite legal para campanha eleitoral nas Eleições de 2010. Na decisão regional, entendeu-se pela insubsistência da alegação de inconstitucionalidade do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, porquanto ainda não havia decisão definitiva na ADI 4.650.

2. Com a decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal tomada na ADI 4.650, não cabe mais a este Tribunal ou a qualquer outro órgão inferior do Poder Judiciário afirmar a constitucionalidade do art. 81, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.504/1997 (CF, art. 102, § 2º).

3. No julgamento da ADI 4.650, a eficácia máxima da Constituição, na dicção da doutra maioria, formou-se a partir da constatação de que o exercício dos direitos políticos é incompatível com a essência das pessoas jurídicas, além de ocasionar excessiva penetração do poder econômico no processo político-eleitoral. Tais balizas – concorde-se com elas ou não – devem ser respeitadas e privilegiadas, por caracterizarem, em seu cerne, a concretização do texto constitucional e, em consequência, a própria força normativa da Constituição.

4. A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal agravou a situação dos doadores empresariais. Antes, algumas empresas estavam proibidas de doar em razão de, por exemplo, serem concessionárias públicas, e todas as que podiam estavam proibidas de fazê-lo em valor superior a 2% do faturamento bruto verificado no ano anterior. No quadro atual – independentemente de valores ou da manutenção de determinados tipos de contratos públicos –, todas as pessoas jurídicas estão proibidas de doar recursos financeiros para os partidos políticos ou candidatos com destinação às campanhas eleitorais.

5. Na hipótese em exame, é impróprio afirmar a incidência do princípio da retroatividade da lei benéfica em favor do doador, seja por não se tratar na espécie de sanção penal, seja porque a retroatividade da norma não penal pressupõe a existência de regra expressa que a determina, e, principalmente, não há lei mais benéfica que permita – sem qualquer limite ou sanção – as doações realizadas pelas pessoas jurídicas.

6. *No caso, por se tratar de ato jurídico perfeito cuja prática configurou irregularidade administrativa, é aplicável o princípio tempus regit actum. A revogação da norma que impõe multa não implica isenção dos responsáveis em relação às sanções vigentes no momento em que a irregularidade foi praticada.*

7. *A regra do art. 16 da Constituição da República determina que os pleitos eleitorais sejam conduzidos e realizados de acordo com a orientação e as leis vigentes antes da respectiva eleição, de forma que não se permitam mudanças abruptas que possam interferir no processo eleitoral já iniciado.*

8. *O Direito Eleitoral tem como princípio fundamental a igualdade de chances, para assegurar que os direitos e deveres sejam respeitados e aplicados de forma igualitária nos pleitos eleitorais.*

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AI nº 117-60/CE, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 2.8.2016 – grifei.)

ELEIÇÕES 2010. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL PARA CAMPANHA.

1. No extrato do julgamento da ADI nº 4.650/DF, rel. Min. Luiz Fux, em 17.9.2015, consta que o Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou procedente em parte o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, notadamente “do art. 81, *caput* e § 1º da Lei nº 9.504/1997, [...] com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento”.

2. *Mantém-se incólume a aplicabilidade às eleições de 2010 do § 2º do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, que prevê multa por doação acima do limite legal feita por pessoa jurídica às campanhas eleitorais.*

3. *Revogação do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 pela Lei nº 13.165/2013. Em regra, tem-se a impossibilidade de uma nova legislação retroagir para modificar as regras de uma disputa eleitoral finda, como a questão que envolve doação para campanha, pois, além de ocasionar uma grave violação à ideia de igualdade de chances, possibilitaria a eventual manipulação de regras em benefício de candidatos ou agremiações partidárias, verdadeiro casuísmo.*

4. Não há omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado. Pretensão de novo julgamento da causa.
5. Questão de ordem indeferida. Embargos de declaração rejeitados. (ED-AgR-REspe nº 157-16/CE, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 3.6.2016 – grifei.)

É certo que há, neste Tribunal Superior, três processos nos quais se discute a extensão do conceito de faturamento bruto, quais sejam, os Recursos Especiais nºs 51-25/MG, 608-52/AL e 219-64/SP – este último de minha relatoria – cujos julgamentos encontram-se suspensos devido a pedido de vista formulado pelo e. Ministro Luiz Fux.

Contudo, para efeito da base de cálculo das doações realizadas por pessoa jurídica, mantenho a decisão de que deve ser utilizado o critério objetivo, não podendo ser consideradas outras receitas que não sejam a venda de mercadorias e serviços para eximir a penalidade de multa, conforme precedentes desta Corte Superior, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. ART. 81 DA LEI 9.504/1997. JULGAMENTO EXTRA PETITA. DECADÊNCIA. ILICITUDE DA PROVA. DECADÊNCIA. PATRIMÔNIO DA PESSOA JURÍDICA. DESPROVIMENTO.

[...]

3. O critério estabelecido no art. 81, § 1º, da Lei 9.504/1997, de limitar as doações realizadas por pessoas jurídicas em 2% do faturamento bruto por elas obtido no ano anterior ao das eleições, é objetivo, não podendo ser tomado conceito mais amplo para eximir a empresa da penalidade de multa.

[...]

(AgR-REspe nº 529-59/SP, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 6.8.2014 – grifei.)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. SÚMULA Nº 284/STF. DECADÊNCIA NÃO VERIFICADA. LICITUDE DA PROVA. FATURAMENTO BRUTO. DECLARAÇÃO ENTREGUEÀ RECEITA FEDERAL. REEXAME DE PROVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. DESPROVIMENTO.

[...]

3. O art. 16, § 1º, II, da Resolução-TSE nº 23.217/2010 é claro ao estabelecer que o critério utilizado para aferição do limite para doações de campanha é o do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior à eleição, declarado à Receita Federal. (AgR-REspe nº 264-47/PR, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 3.6.2014 – grifei.)

No caso concreto, para constatar a veracidade da alegação de que a empresa agravante obteve, no ano de 2013, outros rendimentos de caráter não operacional diferente de R\$3.585.130,09 (três milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, cento e trinta reais e nove centavos) declarados à Receita Federal, demandaria o reexame de provas, vedado nesta seara especial (Súmula nº 24/TSE).

Com relação ao argumento de que os limites das doações devem ser aplicados para cada circunscrição eleitoral, também não deve prosperar, porquanto a lei determina que deve ser verificado se a empresa agravante doou ou não mais do que 2% do seu faturamento bruto auferido no ano anterior, levando-se em conta os valores declarados à Receita Federal, pouco importando para quais candidaturas foram realizadas as doações. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO DE RECURSOS ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ART. 23 DA LEI 9.504/1997. LIMITE DE DOAÇÃO. AFERIÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. O limite de doação de 10% estabelecido para as pessoas físicas no art. 23, § 1º, I, da Lei 9.504/1997 deve ser verificado levando-se em conta o montante global das doações realizadas, ainda que os valores doados a cada campanha, quando individualmente considerados, tenham observado esse percentual.

2. Ao contrário do que sustenta o agravante, a regra prevista no referido dispositivo não restringe a possibilidade de contribuição a vários candidatos e partidos políticos, bastando que, somadas todas as doações, o limite legal seja respeitado.

3. Agravo regimental não provido. (REspe nº 86-39, rel. Min. Castro Meira, *DJE* de 3.10.2013.)

Do mesmo modo, não há falar em inconstitucionalidade do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 por ofensa aos arts. 5º, *caput*, e 14, §§ 9º e 10º, da Constituição Federal, porquanto a doação é limitada legalmente por meio de um critério objetivo e igualitário, afastando qualquer privilégio às grandes corporações em detrimento das pequenas empresas.

Por fim, reitero não ser possível a aplicação do princípio da proporcionalidade no caso em apreço, haja vista a fixação da multa no mínimo legal. Nesse sentido: AgR-AI nº 290-95/RJ, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 27.11.2013; AgR-REspe nº 1326-69/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJE* de 16.9.2016.

Da mesma forma o agravo regimental interposto pelo *Parquet* não merece prosperar.

A Corte Regional não vislumbrou nenhuma notícia a qual pudesse ao menos indicar circunstância grave que autorize aplicar a sanção de contratar com o poder público.

Também não é possível ignorar que, por unanimidade, o Tribunal *a quo* aplicou a multa prevista no art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997⁶ no seu patamar mínimo, a fim de demonstrar que conduta da agravante não teve a gravidade suficiente a qual justificasse a cumulação da multa com a proibição de contratar com o poder público. Enfim, não houve elementos nos autos que pudessem elevar a sanção pecuniária acima do mínimo legal.

É assente na jurisprudência desta Corte Superior que “a infringência ao dispositivo do art. 81 da Lei das Eleições não sujeita o infrator, cumulativamente, às penas de multa e de proibição de contratar com o poder público, que decorre da *gravidade da infração* e deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade” (AgR-AI nº 956-80, de minha relatoria, *DJE* em 8.5.2014 – grifei). Nesse mesmo sentido, cito outros precedentes desta Corte Superior:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVOS REGIMENTAIS EM RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 81, § 1º, DA LEI Nº 9.504/1997. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL PARA CAMPANHA. PESSOA JURÍDICA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

[...]

3. Com base no princípio da reserva legal proporcional, nem toda doação acima do limite legal acarreta, além da respectiva multa, a proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público.

4. Compete à Justiça Eleitoral verificar se o *desrespeito aos limites de doação foi grave a ponto de ensejar a aplicação da penalidade mais severa.*

⁶ Lei nº 9.507/1997

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição. (Revogado pela Lei nº 13.165, de 2015.)

5. No caso concreto, é desproporcional a aplicação da penalidade prevista no art. 81, § 3º, da Lei nº 9.504/1997. Precedentes.

6. Agravos regimentais desprovidos. (REspe nº 87-64/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJE* de 28.5.2015 – grifei.)

Eleição 2014. Agravo regimental. Recurso especial. Doação acima do limite legal. Pessoa jurídica.

[...]

Agravo regimental do Ministério Público Eleitoral

– A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a aplicação das penalidades previstas nos §§ 2º e 3º do art. 81 da Lei nº 9.504/1997 *não é cumulativa, de forma que as penas devem ser impostas com a observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, levando em conta a gravidade da infração.*

Agravos regimentais a que se nega provimento. (REspe nº 32-80, rel. Min. Henrique Neves, *DJE* de 17.11.2016 – grifei.)

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVOS. RECURSOS ESPECIAIS. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA JURÍDICA. PENALIDADE DE PROIBIÇÃO DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO. REEXAME. DESPROVIMENTO.

1. Este Tribunal Superior já asseverou que a violação do art. 81 da Lei das Eleições *não sujeita o infrator, cumulativamente, às penas de multa e de proibição de contratar com o poder público, que decorrem da gravidade da infração e devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.*

2. Na espécie, o Tribunal *a quo*, soberano na análise dos fatos e das provas, aplicou a multa no mínimo legal. Fora o excesso no valor doado, não há, no acórdão atacado, subsídios que possam ostentar a gravidade da conduta a ponto de proibir a empresa de contratar com o poder público.

[...]

4. Agravo regimental desprovido. (AgR-AI nº 14-29/SP, de minha relatoria, *DJE* 17.4.17.)

Ainda que assim não fosse, a revisão das circunstâncias que embasaram tal conclusão exigiria o reexame de todo o acervo fático-probatório dos autos, providência incompatível com a via estreita do recurso especial (Súmula nº 24 do TSE⁷).

⁷ Súmula nº 24 do TSE – Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

Conclui-se, portanto, que a aplicação da pena de multa, fixada no mínimo legal, é suficiente para reprimir a conduta ilícita.

Ante o exposto, *nego provimento aos agravos regimentais*.

É como voto.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER: Senhor Presidente, na verdade, pedi destaque especificamente quanto ao agravo regimental do Ministério Público Eleitoral, porque tenho mais de uma decisão monocrática acolhendo a tese do *Parquet*, entendendo que a doação acima do limite legal pode implicar sim na cumulatividade de sanções.

No caso, a quantia doada extrapolou em pouco mais de sete vezes o limite legal, que deveria ter sido observado pelo doador, equivalente há cerca de 14% do faturamento bruto obtido no ano anterior ao da doação – esse dado retirei do acórdão regional às fls. 21 do voto.

Como tenho decisões monocráticas, para mim, não me parece questão tão relevante, mas faço questão de registrar porque estou decidindo monocraticamente em outra linha.

Então, eu dou provimento ao agravo regimental do Ministério Público Eleitoral para aplicar a sanção de proibição de participar de licitações e celebrar contratos com o poder público por cinco anos. A eminente Ministra Luciana Lóssio não acata.

VOTO (RATIFICAÇÃO – VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, não acato. Estou desprovendo o agravo regimental por entender que o Tribunal já asseverou que a violação ao art. 81 da Lei das Eleições não sujeita o infrator, cumulativamente, às penas de multa e de proibição de contratar com o poder público. Decorre da gravidade da infração e deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Na espécie, o Tribunal *a quo* – soberano na análise dos fatos e das provas – aplicou a multa no mínimo legal.

Fora o excesso do valor doado, não há, no acórdão atacado, subsídios outros que possam ostentar a gravidade da conduta a ponto de proibir a empresa de contratar com o poder público.

Este é o meu encaminhamento de voto, Senhor Presidente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, observo que a empresa superou ou ultrapassou o limite em sete vezes, ou seja, 700%. Nós colocarmos isso no patamar mínimo é de certa maneira dizer que não há agravantes.

Portanto, inverter o raciocínio dalguma forma, da apreciação do fato e colocá-lo, vamos dizer assim, nos tipos e nas consequências que decorrem da violação desses tipos legais, sejam penais ou não, evidentemente, são de natureza eleitoral.

O raciocínio correto, em primeiro lugar, é dizer: esta é uma conduta que se adéqua ao mínimo das previsões sancionatórias legais?

Se a resposta for sim, não há necessidade de analisar outras sanções. Mas se nós chegarmos à conclusão de que se trata de uma conduta extremamente grave, ou pelo menos grave que sai do patamar de “normalidade de ilicitude”, vamos dizer assim, então, evidentemente, não há como fugir de um agravamento sancionatório. Penso que é este o raciocínio que nós devemos fazer em casos dessa natureza.

Portanto, ousou divergir da Ministra Luciana Lóssio, porque 700% não é algo normal nas ilicitudes de contribuições empresariais. Só para citar os números: para essa pessoa jurídica, o limite era de R\$71.702,00 (setenta e um mil, setecentos e dois reais), a empresa contribuiu com R\$505.000,00 (quinhentos e cinco mil reais), totalizando um valor a mais de R\$433.000,00 (quatrocentos e trinta e três mil reais) – é muito.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, acompanho a eminente Ministra Rosa Weber e os argumentos do Ministro Herman Benjamin.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, eu também peço respeitosa vênias à eminente Ministra Luciana Lóssio para acompanhar a divergência aberta pela Ministra Rosa Weber.

Considero que até excedeu aquilo que seria o limite para contribuição de pessoas físicas, que seria de 10%.

No caso, a contribuição, como se ressaltou, de R\$71.702,00 (setenta e um mil, setecentos e dois reais) para R\$505.000,00 (quinhentos e cinco mil reais) para mim não é o caso de se aplicar o mínimo, mas a proibição de contratar com o poder público é medida que se faz.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Vice-Presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, também estou de acordo com a premissa do voto do Ministro Admar Gonzaga.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 115-52.2015.6.26.0005/SP. Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio. Redatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Agravante: Fator Empreendimentos e Participações Ltda. (Advogados: Ricardo Penteado de Freitas Borges – OAB: 92770/SP e outros). Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Fator Empreendimentos e Participações Ltda. (Advogados: Ricardo Penteado de Freitas Borges – OAB: 92770/SP e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental da Fator Empreendimentos e Participações Ltda., nos termos do voto da relatora e, por maioria, deu provimento ao agravo regimental

do Ministério Público Eleitoral, nos termos do voto da Ministra Rosa Weber, que redigirá o acórdão. Vencida a Ministra Luciana Lóssio.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Herman Benjamin, Jorge Mussi e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Gilmar Mendes.

Notas de julgamento dos Ministros Herman Benjamin e Admar Gonzaga sem revisão.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 213-21.2016.6.13.0019

AREADO – MG

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorrente: Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho

Advogados: Augusto Mário Menezes Paulino – OAB: 83263/MG e outros

Recorrido: Pedro Francisco da Silva

Advogados: Amanda Mattos Carvalho Almeida – OAB: 127391/MG e outros

Eleições 2016. Recursos especiais. Registro de candidatura. Cargo. Prefeito. Deferimento. Art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990. Aferição dos requisitos. Divergência quanto à ocorrência do dolo. Rejeição de contas pelo TCU assentando a presença de elemento volitivo na prática das irregularidades apuradas. Acórdão da Justiça Comum consignando ausência do dolo. Cenário de dúvida razoável objetiva acerca do estado jurídico de elegibilidade. Exegese que potencialize o exercício do *ius honorum* como critério norteador do equacionamento da controvérsia. Incidência do princípio da razoabilidade. Inelegibilidade não configurada. Condenações de suspensão dos direitos políticos em ações diversas. Impossibilidade de soma dos prazos das sanções políticas para fins de reconhecimento de condição de elegibilidade. Recursos especiais a que se nega provimento.

1. O art. 1º, I, g, do Estatuto das Inelegibilidades reclama, para a sua caracterização, o preenchimento, cumulativo, dos seguintes pressupostos fático-jurídicos: (i) o exercício de cargos ou funções públicas; (ii) a rejeição das contas pelo órgão competente; (iii) a insanabilidade da irregularidade apurada, (iv) o ato doloso de improbidade administrativa; (v) a irrecorribilidade do pronunciamento que desaprovava; e (vi) a inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto que rejeitara as contas.

2. O art. 1º, I, I, da Lei Complementar nº 64/1990, pressupõe o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) a condenação por improbidade administrativa, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, (ii) a suspensão dos direitos políticos, (iii) o ato doloso de improbidade administrativa e (iv) a lesão ao patrimônio público e (v) o enriquecimento ilícito.

3. A cognição realizada pelo juiz eleitoral depende do elemento do tipo eleitoral analisado, ampliando-a ou reduzindo-a, de ordem a franquear a prerrogativa de formular juízos de valor acerca da ocorrência *in concreto* de cada um deles.

4. A apuração do dolo se situa entre os requisitos que habilitam o magistrado eleitoral a exarar juízo de valor concreto, de forma a ampliar a sua cognição, notadamente nas hipóteses em que o acórdão de rejeição de contas for omissivo acerca da ocorrência desses elementos ou sempre que os assentar de forma açodada, sem perquirir as particularidades das circunstâncias de fato, sendo certo que a assertiva é pertinente tanto na alínea *g* quanto na alínea *l*.

5. A autoridade competente para julgar as contas de convênio, para fins de incidência da alínea *g*, é a Corte de Contas da União, *ex vi* do art. 71, VI, da Constituição de 1988, e da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior, nos casos de convênio firmado entre Município e União (REspe nº 4682/PI, rel. Min. Herman Benjamin, PSESS em 29.9.2016 e AgR-REspe nº 101-93/RN, rel. Min. Dias Toffoli, PSESS em 21.11.2012).

6. A Justiça Comum detém competência para processar e julgar ações de improbidade administrativa, para fins de aplicação da alínea *l*.

7. As restrições a direitos fundamentais devem ser interpretadas restritivamente, consoante lição basilar da dogmática de restrição a direitos fundamentais, axioma que deve ser trasladado à seara eleitoral, de forma a impor que, sempre que se deparar com uma situação de potencial restrição ao *ius honorum*, como sói ocorrer nas impugnações de registro de candidatura, o magistrado deve prestigiar a interpretação que potencialize a liberdade fundamental política de ser votado, e não o inverso.

8. *In casu*,

a) Há dois pronunciamentos divergentes sobre um ponto específico e essencial para a configuração da causa restritiva ao exercício do *ius honorum*, que é a presença do dolo, não obstante a desaprovação da conduta reputada como ímproba (*i.e.*, construção e aparelhamento de unidade de saúde do município).

b) De um lado, o Tribunal de Contas da União assentou o dolo da conduta ímproba, ao consignar que “os atos danosos, ao contrário do alegado pelo recorrente, decorrem, sim, dos seus atos de vontade, pois, como gestor dos recursos, deveria ter atentado que em sendo aumentado o volume da obra deveriam ser revistos o plano de trabalho e o projeto básico perante o concedente, o que não foi verificado” (fls. 218)” (trecho do voto vencido do relator no TRE/MG, fls. 387).

c) Por outro lado, o TRE/MG, ao debruçar-se sobre o arcabouço fático-probatório dos autos, concluiu pela ausência do dolo, emprestando proeminência ao pronunciamento exarado pela Justiça Comum (TJ/MG) que – em sede de ação de improbidade administrativa envolvendo os mesmos fatos examinados pela Corte de Contas – constatou que a conduta ímproba deu-se na modalidade culposa, de maneira a elidir a incidência da causa restritiva do *ius honorum* do recorrido e deferir seu registro de candidatura.

d) A exegese que maximiza o exercício da cidadania passiva é a incidente nas hipóteses em que os pronunciamentos exarados pelas autoridades dotadas de competência, cada qual dentro de suas respectivas esferas de atuação, são antinômicos.

e) Deveras, entendimento oposto, segundo o qual o exame das alíneas *g* e *l* deve ser feito de modo isolado e estanque, criaria um paradoxo insanável que desafiaria a racionalidade sistêmica, a coerência nos pronunciamentos judiciais e o bom senso: a Justiça Eleitoral declararia a inelegibilidade do recorrido por uma específica causa restritiva, e a elegibilidade por outra hipótese, apurando exatamente as mesmas irregularidades (*i.e.*, construção e aparelhamento de unidade de saúde do município).

f) Juridicizando a afirmação, forçoso sustentar a inexistência de vínculo lógico entre a privação do *ius honorum* e a finalidade almejada pela inelegibilidade (razoabilidade interna).

g) O postulado da razoabilidade, em sua faceta como razoabilidade externa, resta *in casu* violado, porquanto desconsiderar a análise de circunstâncias concretas (tais como absolvição do pretense candidato na Justiça Comum ou o arquivamento do processo instaurado) não se afigura consentâneo com a axiologia constitucional e com o Estado democrático de direito, que repudia o paternalismo judicial não justificado, bem como uma moralização desmedida e irresponsável do processo político.

h) A dúvida razoável objetiva, materializada na prolação de juízos antinômicos sobre a existência do dolo por órgãos competentes e sobre fatos idênticos, conduz à conclusão inescapável de que o estado jurídico de elegibilidade deve manter-se incólume com o, conseqüente, registro de candidatura deferido.

9. Recursos especiais desprovidos.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos recursos especiais eleitorais, nos termos do voto do relator.

Brasília, 6 de abril de 2017.

Ministro LUIZ FUX, relator

Publicado no *DJE* de 5.6.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhores Ministros, cuida-se de recursos especiais interpostos pelo Ministério Público Eleitoral e pela Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais que, reformando a sentença primeva, deferiu o pedido de registro de candidatura de Pedro Francisco da Silva ao cargo de Prefeito do Município de Areado/MG nas eleições de 2016 – em que se sagrou eleito com 36,84% dos votos válidos –,

por não constatar na espécie a incidência das inelegibilidades previstas no art. 1º, I, g e l, da LC nº 64/1990¹. Eis a ementa do acórdão hostilizado (fls. 378):

REGISTRO DE CANDIDATURA. AIRC. INELEGIBILIDADE. ALÍNEAS “g” E “l” DO INCISO I DO ART. 10 DA LC Nº 64/1990. AIRC JULGADA PROCEDENTE. REGISTRO INDEFERIDO. 1º RECURSO INTERPOSTO POR PEDRO FRANCISCO DA SILVA.

1 – PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEITADA.

Nos termos do *caput* do art. 50 da LC nº 64/1990, sendo a matéria exclusivamente de direito, é possível o julgamento antecipado da lide. Assim, a ausência de intimação para a apresentação de alegações finais, quando julgada antecipadamente a lide, diante da desnecessidade de instrução probatória, não representa cerceamento de defesa, já que, sendo a questão de direito e já estando todas as provas carreadas aos autos, não há elementos sobre os quais as partes poderiam produzir novas alegações.

2 – MÉRITO

Não configuração da inelegibilidade descrita na alínea g do artigo 1º, I, da LC nº 64/1990, sob pena de admitir a responsabilidade objetiva. Ausência de dolo. Recurso a que se dá provimento.

2º RECURSO INTERPOSTO PELA COLIGAÇÃO A ESPERANÇA COM FORÇA E TRABALHO.

Pedido de unificação das sanções de suspensão dos direitos políticos. Impossibilidade. Ausência de permissivo legal e de jurisprudência sedimentada sobre o tema. Aplicação do art. 20 da Lei 8.429/1992. O termo inicial para a contagem da pena de suspensão de direitos políticos, independentemente do número de condenações, é o trânsito em julgado da decisão. Não incidência na alínea l, do artigo 1º, I, da LC nº 64/1990, porquanto em todas as condenações o ato de improbidade administrativa não importou cumulativamente

¹ LC nº 64/1990.

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena.

em enriquecimento ilícito e dano ao erário. Recurso a que se nega provimento. Registro deferido. Candidatos a prefeito e vice-prefeitos aptos. Chapa majoritária deferida.

Contra essa decisão, a Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho opôs embargos de declaração, os quais foram rejeitados pelo Tribunal *a quo* (fls. 492-499).

Nas razões do seu apelo nobre (fls. 441-444), o Ministério Público Eleitoral aponta violação ao art. 1º, I, *g*, da Lei nº 64/1990, argumentando que “a incidência da inelegibilidade deve ser reconhecida por meio de julgado proferido [por] órgão competente” e que “esse c. Tribunal Superior Eleitoral firmou posicionamento, no REspe nº 4682, de relatoria do Min. Herman Benjamin, publicada em sessão de 29.9.2016, de que, quando o julgamento das contas tratar de convênio, envolvendo repasses de verbas da União, compete ao Tribunal de Contas da União julgar tais contas” (fls. 442v.).

Nessa toada, defende que “o acórdão recorrido, ao desconsiderar a decisão do TCU (órgão competente), que reconheceu a existência do dolo, violou expressamente do disposto no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/1990” (fls. 444).

Pugna, ao final, pelo conhecimento e provimento do recurso, para que, reformando-se o aresto fustigado, seja indeferido o registro de candidatura do recorrido.

Por seu turno, a Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho interpõe apelo nobre, alegando ofensa às alíneas *g* e *l* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990.

Em relação à alínea *g*, defende que “os votos vencedores do acórdão recorrido basearam-se, fundamentalmente, na premissa equivocada de que a análise das condutas tidas pelo recorrido, feitas no âmbito do TJMG, seriam suficientes a afastar o dolo necessário a atrair a inelegibilidade” (fls. 506).

Prossegue sustentando que, “sendo o caso fático relativo a julgamento de contas de convênio federal entre o município de Areado e o Ministério da Saúde, o Tribunal de Consta da União é o órgão competente para a realização de tal julgamento, nos termos do artigo 71, VI, da CF/1988” (fls. 508) e, “sendo competente o e. TCU para o julgamento em tela, são

os fundamentos de seu julgamento que devem ser observados para fins de verificação de inelegibilidade, e não os aplicados por outro órgão ou Tribunal” (fls. 509).

Nessa senda, aduz a ocorrência de dissídio jurisprudencial entre o acórdão regional e julgado deste TSE.

No que tange à alínea I, a recorrente assevera que, “novamente, houve equívoco por parte do acórdão na subsunção dos fatos à norma aplicável” (fls. 515), na medida em que “as circunstâncias tratadas pela condenação imposta no processo 0156805-34.2008.8.13.0043 trazem, em seu bojo, enriquecimento ilícito, ainda que de terceiros” (fls. 515).

Defende que, “conforme decidido pela Justiça Comum, na ilegalidade observada no processo licitatório que deu ensejo à mencionada ação, e posterior condenação do ora recorrido, houve, no mínimo, enriquecimento sem causa da empresa que restou contratada a partir do certame ilegal, tendo o erário municipal sido lesado em benefício desta” (fls. 516).

Além disso, invoca a aplicação dos arts. 12 e 20 da Lei nº 8.429/1992; 59 do CP e 111 da LEP ao caso no que diz respeito às sanções de suspensão de direitos políticos aplicadas ao recorrido em três ações distintas perante a Justiça Comum.

Pondera que “o acórdão equivocou-se ao desconsiderar a simultaneidade na aplicação das penas, onde, obstada a sua cumulação, terá o recorrido cumprido apenas uma, acarretando-lhe benefício indevido e não previsto legalmente” (fls. 519). Nessa linha, defende que, somados os prazos relativos à suspensão de direitos políticos, a ausência de condição de elegibilidade do recorrido resta evidenciada.

Na sequência, alega omissão do acórdão regional acerca da matéria, uma vez que o Tribunal *a quo*, instado a se manifestar sobre o referido tema, teria se quedado inerte.

Ao fim, pleiteia o provimento do recurso especial, a fim de que seja anulado o acórdão regional devido à omissão. Caso contrário, pugna pelo reconhecimento das inelegibilidades do recorrido, para que seja indeferido o seu registro de candidatura.

Pedro Francisco da Silva apresentou contrarrazões aos recursos a fls. 463-479 e 548-561.

Não houve juízo prévio de admissibilidade dos recursos especiais, conforme preconiza o art. 62, parágrafo único, da Res.-TSE nº 23.455/2015².

Em seu parecer, a Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do recurso do Ministério Público Eleitoral e pelo parcial provimento do recurso da Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho (fls. 564-576).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhores Ministros, *ab initio*, verifico que ambos os recursos foram tempestivamente interpostos e que o apelo da Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho está subscrito por advogado regularmente constituído.

Na sequência, anoto que as alegações aduzidas em ambos os apelos, precisamente por guardarem similitude, serão analisadas conjuntamente. Passo, a seguir, ao enfrentamento de cada uma delas.

I. *O reenquadramento jurídico da quaestio iuris debatida no apelo nobre: afastamento in casu da Súmula nº 24 deste Tribunal Superior*

De início, pontuo que o equacionamento da discussão travada não reclama a reincursão no conjunto fático-probatório carreado aos autos, providência vedada pelo enunciado da Súmula nº 24 deste Tribunal Superior³, mas, ao revés, autoriza o reenquadramento jurídico dos fatos. É que, dada a moldura fática delineada no aresto fustigado, a pretensão dos recorrentes (Ministério Público Eleitoral e Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho) cinge-se perquirir se

² Res.-TSE nº 23.455/2015.

Art. 62. Apresentadas as contrarrazões ou transcorrido o respectivo prazo, os autos serão imediatamente remetidos ao TSE, inclusive por portador, se houver necessidade, correndo as despesas do transporte, nesse último caso, por conta do recorrente (Lei Complementar nº 64/1990, art. 8º, § 2º, c.c. o art. 12, parágrafo único).

Parágrafo único. O recurso para o TSE subirá imediatamente, dispensado o juízo de admissibilidade (Lei Complementar nº 64/1990, art. 12, parágrafo único).

³ TSE. Súmula nº 24. Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

estão, ou não, presentes os pressupostos fático-jurídicos autorizadores da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alíneas g e l, da LC nº 64/1990.

Dois seriam os títulos que lastrearam a impugnação do registro de candidatura do recorrido Pedro Francisco da Silva: (i) a desaprovação de suas contas pelo Tribunal de Contas da União, alusivas ao Convênio nº 2.648/1988 firmado com o Fundo Nacional de Saúde, período em que ocupava a chefia do Executivo de Areado/MG, e (ii) sua condenação pela Justiça Comum por improbidade administrativa pelas mesmas irregularidades apuradas na prestação de contas junto à Corte de Contas (autos da Ação de Improbidade nº 0156805-34.2008.8.13.0043).

Disso resulta que a matéria debatida veicula *quaestio iuris*, prescindindo, bem por isso, da formação de nova convicção acerca dos fatos narrados nos autos. Na feliz lição de Luiz Guilherme Marinoni, “a qualificação jurídica do fato é posterior ao exame da relação entre a prova e o fato e, assim, parte da premissa de que o fato está provado. Por isso, como é pouco mais que evidente, nada tem a ver com a valoração da prova e com a perfeição da formação da convicção sobre a matéria de fato. A qualificação jurídica de um ato ou de uma manifestação de vontade acontece quando a discussão recai somente na sua qualidade jurídica” (MARINONI, Luiz Guilherme. “Reexame de prova diante dos recursos especial e extraordinário”. In: *Revista Genesis de Direito Processual Civil*. Curitiba, num. 35, p. 128-145).

Referido reenquadramento se justifica, ainda, em virtude de a própria moldura fática do acórdão colacionar, em seu bojo, os elementos fático-probatórios mais relevantes ao deslinde da questão travada, de forma a legitimar a cognoscibilidade das teses ventiladas no apelo nobre eleitoral.

Assentada, pois, a necessidade de reavaliação jurídica dos fatos, passo, na sequência, ao enfrentamento das teses versadas no apelo nobre eleitoral.

II. *A exegese mais favorável ao ius honorum do cidadão nas hipóteses de dúvida razoável objetiva acerca da presença do dolo no exame de contas*

A presente controvérsia guarda uma singularidade que empresta novos e distintos matizes no exame da higidez do estado jurídico de elegibilidade do recorrido, Pedro Francisco da Silva.

É que as irregularidades imputadas (*i.e.*, construção e aparelhamento de unidade de saúde do município), a despeito de juridicamente reprovadas (houve a desaprovação das contas de convênio por parte do TCU e a condenação por improbidade administrativa pela Justiça Comum), sofreram qualificações jurídicas diametralmente opostas a respeito da ocorrência, ou não, do elemento volitivo do recorrido: de um lado, a Corte de Contas da União asseverou a ocorrência do dolo, de outro lado, o aresto condenatório da Justiça Comum consignou que as falhas identificadas decorreram de conduta culposa.

Dada a existência de um cenário de *dúvida razoável objetiva*, o ponto nevrálgico da *quaestio* cinge-se em precisar qual pronunciamento exarado (*i.e.*, o título proferido pelo TCU que assentou o dolo ou a condenação da Justiça Comum que aduziu a culpa) ostenta a proeminência na aferição da higidez do estado jurídico de elegibilidade do pretense candidato, de ordem a guiar a formulação da convicção do magistrado eleitoral acerca da presença *in casu* do elemento volitivo.

O deslinde do impasse não é isento de dificuldades. Isso porque, nas AIRCs, são distintos os pressupostos caracterizados das alíneas que embasam a impugnação (art. 1º, I, *g* e *l*). Deveras, a alínea *g* contempla, em seu tipo, seis elementos fático-jurídicos como antecedentes de sua consequência jurídica, a serem, cumulativamente, preenchidos: (*i*) o exercício de cargos ou funções públicas; (*ii*) a rejeição das contas pelo órgão competente; (*iii*) a insanabilidade da irregularidade apurada, (*iv*) o ato doloso de improbidade administrativa; (*v*) a irrecorribilidade do pronunciamento que desaprovava; e (*vi*) a inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto que rejeitara as contas⁴. Já a alínea *l* pressupõe (*i*) a condenação por improbidade administrativa, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, (*ii*) a suspensão dos direitos políticos,

⁴ LC nº 64/1990.

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

(iii) o ato doloso de improbidade administrativa; (iv) a lesão ao patrimônio público e (v) o enriquecimento ilícito⁵. Portanto, a rigor, a análise de cada alínea guarda autonomia e deve ser feita de forma independente.

Com efeito, é a estrutura normativa de cada hipótese de inelegibilidade que informa os limites e possibilidades da atividade cognitiva exercida legitimamente pelo juiz eleitoral, ampliando ou reduzindo o objeto cognoscível, razão por que inexistente uniformidade na *cognitio* desempenhada na aferição da higidez do *ius honorum* do pretendo candidato à luz das alíneas do art. 1º, inciso I, da LC nº 64/1990.

É dizer: *a ausência de homogeneidade na tipologia das alíneas do art. 1º, inciso I, justifica a diferenciação quanto à amplitude do objeto cognoscível (i.e., se maior ou menor a profundidade da cognição), condicionada, no entanto, ao específico pressuposto fático-jurídico, sendo vedado imiscuir-se no mérito do título (judicial, administrativo ou normativo) que embasa a pretensão deduzida ou desautorizar as conclusões nele constantes* (REspe nº 260-11, de minha relatoria, PSESS 30.11.2016).

À evidência, a constatação do *dolo* se situa entre os requisitos que habilitam o magistrado eleitoral a exarar juízo de valor concreto, de forma a ampliar a sua cognição, notadamente nas hipóteses em que o acórdão de rejeição de contas for omissivo acerca da ocorrência desses elementos ou sempre que o fizer de forma açodada, sem perquirir as particularidades das circunstâncias de fato. Isso ocorre tanto na alínea *g* ou na alínea *l*.

Sucedendo que, consoante relatado, há dois pronunciamentos divergentes sobre um ponto específico e essencial para a configuração da causa restritiva ao exercício do *ius honorum*, que é a presença do *dolo*, não obstante a desaprovação da conduta reputada como ímproba (i.e., construção e aparelhamento de unidade de saúde do município). Confira-se para que não restem dúvidas.

Consta da moldura fática do aresto hostilizado que o Tribunal de Contas da União assentou o *dolo*, ao consignar que “os atos danosos, ao

⁵ Art. 1º. [...]

l) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena;

contrário do alegado pelo recorrente, decorrem, sim, dos seus atos de vontade, pois, como gestor dos recursos, deveria ter atentado que em sendo aumentado o volume da obra deveriam ser revistos o plano de trabalho e o projeto básico perante o concedente, o que não foi verificado’ (fls. 218)” (trecho do voto-vencido do relator no TRE/MG, fls. 387).

A seu turno, o TRE/MG, ao debruçar-se sobre o arcabouço fático-probatório dos autos, concluiu pela ausência do dolo, emprestando proeminência ao pronunciamento exarado pela Justiça Comum (TJ/MG) que – em sede de ação de improbidade administrativa envolvendo os mesmos fatos examinados pela Corte de Contas – constatou que a conduta ímproba deu-se na modalidade culposa, de maneira a elidir a incidência da causa restritiva do *ius honorum* do recorrido, e deferiu seu registro de candidatura. Confirmam-se alguns trechos do voto-vista do Juiz Ricardo Torres Oliveira, que inaugurou a divergência (fls. 399-400):

[...] embora destacado, de forma também contundente por S. Exa., o Relator, o fato de se tratar de instância diversa, a decisão do Tribunal de contas da União e uma decisão do Tribunal de Justiça, o fato é que nos autos, em 2004, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, numa decisão de relatoria do Desembargador Manual Saramago, exatamente sobre a mesma conduta versada nos autos e analisada na decisão do Tribunal de Contas da União, que é de 2007, salvo engano, S. Exa., o Relator daquele acórdão entendeu de maneira explícita que a conduta se dava de forma culposa. Isso constou de maneira explícita, tanto na ementa quanto no corpo do voto.

Então, a despeito de se tratar de instâncias diversas com independência e autonomia, em se tratando também de jurisdição una em que já houve a manifestação prévia do Tribunal de Justiça, eu não vejo como classificar de dolosa uma conduta que o Tribunal de Justiça já o disse culposa, com todas as letras.

Há justificativas de cunho *jurídico-dogmático* que amparam o acerto do posicionamento da Corte Regional Eleitoral mineira. Com efeito, o que está em discussão, no limite, é a restrição ao exercício do direito fundamental ao *ius honorum*. E é lição elementar na dogmática da teoria geral dos direitos fundamentais que as restrições ao âmbito de proteção destas liberdades devem ser interpretadas restritivamente (sobre o tema, NOVAIS, Jorge Reis. *As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003).

Aludida compreensão exige uma postura do intérprete de conferir o maior elástico hermenêutico às cláusulas constitucionais definidoras de direitos fundamentais, de maneira a permitir a fruição pelos seus titulares. É precisamente o que vaticina Konrad Hesse quando afirma que o princípio da *máxima efetividade das normas constitucionais* significa que, “na resolução dos problemas jurídico-constitucionais, [deve] ser dada a preferência àqueles pontos de vista que, sob os respectivos pressupostos, proporcionem às normas da Constituição força de efeito ótima”. (HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*, p. 68.)

Referido axioma deve ser trasladado *a fortiori* à seara eleitoral. Sempre que se deparar com uma situação de potencial restrição ao *iushonorum*, como sói ocorrer nas impugnações de registro de candidatura, o magistrado deve prestigiar a interpretação que potencialize a liberdade fundamental política de ser votado, e não o inverso (FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Novos Paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 229).

Essas lições não têm passado despercebidas por esta Corte Superior, conforme assentado, corretamente, no REspe nº 531807/MG, DJE de 3.6.2015, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes: “causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente, evitando-se a criação de restrição de direitos políticos sobre fundamentos frágeis, inseguros e indeterminados”.

É exatamente essa a hipótese dos autos.

No caso *sub examine*, os pronunciamentos foram exarados pelas respectivas autoridades competentes, nos termos de cada uma das tipologias de inelegibilidade. A autoridade competente para julgar as contas de convênio, para fins de incidência da alínea g, é a Corte de Contas da União, *ex vi* do art. 71, VI, da Constituição de 1988, e da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior, nos casos de convênio firmado entre Município e União (REspe nº 4682/PI, rel. Min. Herman Benjamin, PSESS em 29.9.2016 e AgR-REspe nº 101-93/RN, rel. Min. Dias Toffoli, PSESS em 21.11.2012). No que respeita à alínea l, à Justiça Comum é outorgada a competência para processar e julgar ações de improbidade administrativa.

Justamente porque ambas são dotadas de competência, cada qual dentro de suas respectivas esferas de atuação, o critério definidor a guiar o equacionamento da controvérsia é a *interpretação que maximize o exercício da cidadania passiva*.

Há mais, porém.

A ação de improbidade administrativa proporciona maior amplitude da instrução probatória sobre os fatos e, como consectário, do exercício do direito de defesa, quando comparado ao procedimento adotado pelos órgãos de contas para exame das prestações de contas.

Acrescenta-se que, malgrado a decisão do Tribunal de Justiça não seja essencial para o deferimento ou não do registro de candidatura à luz da causa de inelegibilidade prevista na alínea *g*, é lícito a esta Justiça Eleitoral, ao proceder ao exame dos requisitos da referida causa de inelegibilidade, considerar, para fins da análise da configuração de ato doloso, a manifestação externada acerca da matéria pela justiça competente para o julgamento dos gestores públicos que praticarem ato de improbidade administrativa.

Oportuno registrar que a questão de fundo ora debatida não é estranha a este Tribunal Superior. No julgamento do REspe nº 20533/SP, o eminente Ministro Dias Toffoli pontuou que “[a]fastada pela Justiça Comum, em sede de ação civil pública, a prática de ato de improbidade em relação aos mesmos fatos que ensejaram a rejeição de contas pelo Tribunal de Contas, não há falar na incidência da inelegibilidade da alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990”, na medida em que, segundo Sua Excelência, pressup[oria] “a rejeição de contas por decisão irrecorrível proferida pelo órgão competente, decorrente de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa”. (REspe nº 20533/SP, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 25.9.2013.)

Penso que a mesma racionalidade que presidiu a fixação desse entendimento deve ser aplicada ao caso vertente.

Entendimento oposto, segundo o qual o exame das alíneas *g* e *l* deve ser feito de modo isolado e estanque, criaria um paradoxo insanável que desafiaria a racionalidade sistêmica, a coerência nos pronunciamentos judiciais e o bom senso: a Justiça Eleitoral declararia a inelegibilidade do recorrido por uma específica causa restritiva, e a elegibilidade por outra hipótese, apurando exatamente as mesmas irregularidades (*i.e.*, construção e aparelhamento de unidade de saúde do município).

Juridicizando a afirmação, estou a sustentar a inexistência de vínculo lógico entre a privação do *ius honorum* e a finalidade almejada pela inelegibilidade (razoabilidade interna).

A pretensão recursal desafia, ainda, o postulado da razoabilidade, em sua faceta como razoabilidade externa, na categoria engendrada pelo jurista argentino Humberto Quiroga Laviè (QUIROGA LAVIÉ, Humberto. *Curso de derecho constitucional*. Buenos Aires: De Palma, 1985. p. 41. e ss). Deveras, desconsiderar a análise de circunstâncias concretas (tais como, absolvição do pretense candidato na Justiça Comum ou o arquivamento do processo instaurado) não se afigura consentâneo com a axiologia constitucional e com o Estado Democrático de Direito, que repudia o paternalismo judicial não justificado, bem como uma moralização desmedida e irresponsável do processo político (FUX; FRAZÃO. *Novos paradigmas do Direito Eleitoral. op. cit.*, p. 218).

Este Tribunal Superior firmou a compreensão de que, existindo dúvida sobre o caráter doloso da conduta do candidato, merece prevalecer o direito à elegibilidade (REspe nº 2841/AL, rel. Min. Napoleão Maia Filho, PSESS em 28.11.2016, REspe nº 115-78/RJ, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 5.8.2014 e AgR-REspe 595-10/SP, rel. Min. Arnaldo Versiani, PSESS em 27.9.2012).

Tal orientação encontra lastro no cânone da razoabilidade, que atua como *vetor hermenêutico* que prestigia o exercício do *ius honorum* em casos de incerteza quanto ao estado jurídico de elegibilidade, de maneira a qualificar como excepcionais as restrições a ele estabelecidas. Impõe, nesta toada, o equilíbrio na resolução de casos desse jaez, máxime porque há o risco de, no afã de densificar o conteúdo do art. 14, § 9º, da Constituição da República, recairmos em voluntarismo judicial, e, no limite, amesquinhar o próprio núcleo essencial do direito de ser votado.

No caso em tela, consoante relatado alhures, o acórdão regional assenta duas circunstâncias fáticas antagônicas relativas ao requisito subjetivo exigido para configuração da causa de inelegibilidade (*i.e.* acórdão do TCU indicando a presença de dolo da conduta e acórdão do TJ/MG constatando a prática culposa do ato). Portanto, sob o enfoque do princípio da razoabilidade, o cenário peculiar reclama a preponderância da conclusão referente à ausência do dolo e, via de consequência, a prevalência do direito à capacidade eleitoral passiva.

Portanto, sempre que se identificar um cenário de dúvida razoável objetiva, materializada na prolação de juízos distintos sobre a existência do dolo por órgãos competentes e sobre fatos idênticos, a conclusão inescapável é que o estado jurídico de elegibilidade mantém-se incólume e, conseqüentemente, deve ser deferido o registro de candidatura.

Por derradeiro, rejeito a tese da recorrente acerca da cumulação dos prazos de suspensão dos direitos políticos, imposta a Pedro Francisco da Silva em três ações de improbidade administrativa distintas, a fim de que seja reconhecida a ausência de sua condição de elegibilidade.

Conforme bem assentado pela Corte *a quo*, a pretendida soma dos prazos relativos à suspensão de direitos políticos não encontra guarida na legislação regente, *i.e.*, Lei nº 8.429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de condenação por ato de improbidade administrativa. Em seu art. 20, a mencionada lei prevê que a sanção de suspensão dos direitos políticos se efetiva com o trânsito em julgado da sentença condenatória, sem tecer qualquer previsão quanto à possibilidade de cumulação das sanções em caso de mais de uma condenação por atos distintos de improbidade administrativa.

Nesse contexto, realço o entendimento por mim exarado nos autos do REspe nº 993.658/SC do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a concomitância de sanções políticas, por atos de improbidade administrativa contemporâneos, impõe a detração como consectário da razoabilidade do poder sancionatório. A soma das sanções infringe esse critério constitucional, mercê de sua ilogicidade jurídica (REsp 993.658-SC, rel. originário Min. Francisco Falcão, rel. para o acórdão Min. Luiz Fux, DJE de 15.10.2009).

Acrescente-se que os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, corolários do princípio da legalidade, são de observância obrigatória na aplicação das medidas punitivas, como soem ser as sanções encartadas na Lei nº 8.249/1992, por isso que é da essência do Poder Sancionatório do Estado a obediência aos referidos princípios constitucionais.

Destarte, nesse ponto, também não merece reparos o acórdão vergastado do TRE/MG, que concluiu que “já houve o transcurso dos prazos de suspensão de direitos políticos decorrentes das condenações

impostas ao Recorrido nas ações civis públicas contra ele ajuizadas, [e precisamente por isso,] não há falar em ausência de condição de elegibilidade” (fls. 432).

Ex positis, nego provimento aos recursos especiais.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 213-21.2016.6.13.0019/MG. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrente: Coligação Renovando a Esperança com Força e Trabalho (Advogados: Augusto Mário Menezes Paulino – OAB: 83263/MG e outros). Recorrido: Pedro Francisco da Silva (Advogados: Amanda Mattos Carvalho Almeida – OAB: 127391/MG e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento aos recursos especiais eleitorais, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Edson Fachin, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Francisco de Assis Vieira Sanseverino. Registrada a presença do Dr. Flávio Roberto Silva.

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 2943-57.2007.6.25.0028**

CANINDÉ DO SÃO FRANCISCO – SE

Relator: Ministro Luiz Fux

Agravante: Marcos Fernando Nunes

Advogados: Carlos Henrique Luz Ferraz – OAB: 566-A/SE e outros

Agravante: José Milton Galindo Ramos

Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin – OAB: 2977/DF e outros

Agravante: Carlos Roberto Damasceno e outros

Advogados: Jairo Henrique Cordeiro de Menezes – OAB: 3131/SE e
outros

Agravante: Álvaro Bento dos Santos

Advogados: João de Góis Neto – OAB: 2627/SE e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

Eleições 1996. Agravo regimental no recurso especial. Ação penal. Roubo e destruição de urnas eleitorais. Art. 157, § 2º, I e IV, do Código Penal c.c. art. 339 do Código Eleitoral. Prescrição da pretensão punitiva. Matéria de ordem pública. Conhecimento de ofício quanto às penas menores. Manutenção da decisão por seus próprios fundamentos. Desprovimento dos agravos.

1. A prescrição penal é matéria de ordem pública, da qual decorre a extinção da punibilidade, devendo ser declarada de ofício tão logo vencido o prazo legalmente estabelecido.

2. A prescrição da pretensão punitiva regula-se pela pena *in concreto*, quando há sentença condenatória, conforme prevê o art. 110, § 1º, do Código Penal.

3. No caso de concurso material de crimes, a prescrição é calculada sobre a pena imposta a cada um dos crimes, isoladamente, nos termos do art. 119 do Código Penal.

4. *In casu*:

a) reconhece-se *ex officio* a prescrição da pretensão punitiva do crime de destruição de urnas (art. 339 do Código Eleitoral), porquanto transcorrido mais de 8 (oito) anos desde a sentença condenatória, em 10.8.2007, até a presente data, nos termos do art. 109, IV, do Código Penal;

b) subsiste a condenação dos agravantes pelo crime de roubo qualificado (art. 157, § 2º, I, do CP), visto que não verificada a ocorrência da prescrição.

Agravo Regimental de Marcos Fernando Nunes:

1. O ônus de impugnar os fundamentos da decisão que obstou o regular processamento do recurso especial é do agravante, sob pena de subsistirem as conclusões do *decisum* monocrático, incidindo o enunciado da Súmula nº 182/STJ. Precedentes: AgR-AI nº 220-39/SP, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 26.8.2013 e AgR-AI nº 134-63/SP, rel. Min. Laurita Vaz, *DJE* de 3.9.2013.

2. *In casu*, o agravante não se desincumbiu de impugnar todos os fundamentos do *decisum* objurgado, porquanto se limitou a reiterar os argumentos lançados no agravo.

3. Agravo regimental desprovido. Reconhecida *ex officio* a extinção da punibilidade motivada pela ocorrência da prescrição quanto ao crime de destruição de urnas (art. 339 do Código Eleitoral).

Agravo Regimental de José Milton Galindo Ramos:

1. *In casu*, o agravante não se desincumbiu de impugnar o fundamento da decisão vergastada de que não teria rechaçado a desnecessidade de nova oitiva de testemunhas e a realização de acareação, incidindo a Súmula nº 182/STJ.

2. No caso *sub examine*, a tese acerca da comprovação do emprego de arma não foi debatida pelo Tribunal *a quo*, carecendo do imperioso requisito do prequestionamento, nos termos da Súmula nº 282 do STF: "é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada".

3. A modificação do entendimento do TRE/SE, para decidir de acordo com a pretensão do agravante – no sentido de que sua condenação foi fundamentada em presunções e de que há necessidade de revisão da dosimetria da pena –, demanda o necessário revolvimento do arcabouço probatório, providência vedada nas instâncias extraordinárias, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

4. Agravo regimental desprovido. Reconhecida *ex officio* a extinção da punibilidade motivada pela ocorrência da prescrição quanto ao crime de destruição de urnas (art. 339 do Código Eleitoral).

Agravo Regimental de Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves e Genivaldo Galindo da Silva:

1. Na espécie, os agravantes não se desincumbiram de impugnar o fundamento da decisão vergastada de que não teriam rechaçado (i) a desnecessidade de nova oitiva de testemunhas e realização de acareação, e (ii) a tese de que o crime do art. 157 do CP não estaria absorvido pelos crimes previstos nos arts. 339 e 340 do Código Eleitoral. Incide, *in casu*, o Enunciado da Súmula nº 182/STJ.

2. A tese defendida pelos agravantes acerca da causa de aumento de pena pelo emprego de arma não foi debatida pelo Tribunal *a quo*, carecendo do imperioso requisito do prequestionamento, nos termos da Súmula nº 282 do STF.

3. Quanto à revisão da dosimetria da pena, seria necessário o revolvimento do arcabouço probatório, providência vedada nas instâncias extraordinárias, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

4. Agravo regimental desprovido. Reconhecida *ex officio* a extinção da punibilidade motivada pela ocorrência da prescrição quanto ao crime de destruição de urnas (art. 339 do Código Eleitoral).

Agravo Regimental de Álvaro Bento dos Santos:

1. A tese acerca da ofensa ao princípio do juiz natural não foi matéria debatida pelo Tribunal *a quo*, carecendo do imperioso requisito do prequestionamento, nos termos da Súmula nº 282 do STF. O entendimento deste Tribunal é de que as matérias de ordem pública também estão sujeitas ao requisito do prequestionamento (AgR-REspe nº 7816-13/CE, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 3.2.2014; AgR-REspe nº 65-48/RN, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 25.8.2016).

2. *In casu*, o Tribunal *a quo* assentou que:

a) os crimes praticados pelos Agravantes enquadram-se nos tipos previstos no art. 157, § 2º, I, do Código Penal (roubo qualificado com emprego de arma) c.c. o art. 339 do Código Eleitoral (destruição de urna contendo votos);

b) exclui-se a tipificação capitulada no art. 340 do Código Eleitoral (subtração de urna), porquanto não há a previsão de emprego de violência ou grave ameaça neste tipo penal e, portanto, “deve-se aplicar o crime geral, descrito no art. 157 do Código Penal, com as reprimendas lá previstas. Do contrário, [...] estar-se-ia ignorando um elemento do tipo penal (grave ameaça ou violência) considerado pelo legislador para proteger, além do patrimônio, a incolumidade das pessoas. É como se estivesse a igualar o furto e o roubo”;

3. O pedido de decretação da perda de cargo público não precisa ser formulado na denúncia, visto que decorre de expressa previsão legal (STJ, HC nº 81.954/PR, 6ª Turma, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJ de 17.12.2007; STJ, AgRg-AREsp nº 46266/SP, 5ª Turma, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 1º.8.2012).

4. No caso *sub examine*, o Tribunal Regional motivou adequadamente a decretação da perda do cargo de agente de polícia judiciária de Álvaro Bento dos Santos, razão pela qual não há falar em violação ao art. 92, parágrafo único, do Código Penal.

5. Agravo regimental desprovido.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Brasília, 25 de outubro de 2016.

Ministro LUIZ FUX, relator

Publicado no DJE de 16.6.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhor Presidente, cuida-se de quatro regimentais, interpostos por Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes, José Milton Galindo Ramos e Álvaro Bento dos Santos.

Na origem, o Ministério Público Eleitoral ajuizou ação penal contra Genivaldo Galindo da Silva, Carlos Roberto Damasceno, Marcos Fernando Nunes, Manoel Paciência da Silva, Genilson Galindo Chaves, José Milton Galindo Ramos, Floro Calheiros Barbosa e José Élio Avelino por fato ocorrido no Município de Canindé do São Francisco/SE, em 10 de março de 1997.

Narra o acórdão que, nessa data, “um grupo armado, usando de violência, rendeu o vigilante do Fórum Dom Juvêncio de Brito e, ato contínuo, subtraiu do gabinete do magistrado 58 (cinquenta e oito) urnas contendo os votos da Eleição Municipal do ano de 1996, que seriam recontados, por força de liminar concedida pelo Tribunal Superior Eleitoral; atribuiu-se também aos recorrentes a incineração dos votos e a destruição das urnas de lona subtraídas” (fls. 5.226).

A liminar concedida por este Tribunal Superior favorecia a coligação adversária ao ora agravante, Genivaldo Galindo da Silva, Prefeito eleito no pleito de 1996.

Acrescenta o Regional que “o material desta Justiça Eleitoral foi incendiado e encontrado na localidade denominada Malhada Grande, próximo à rodovia que interliga os municípios de Canindé, em Sergipe, e Paulo Afonso, na Bahia” (fls. 5.240) e, também, que “dias depois do lamentável episódio, o fornecimento de energia elétrica do Fórum Dom Juvêncio de Brito foi interrompido e o prédio apedrejado” (fls. 5.241).

Os réus foram condenados pelo Juízo de 1º grau como incurso no art. 157, § 2º, I, do Código Penal c.c. o art. 339 do Código Eleitoral, em concurso material, à exceção de Álvaro Bento dos Santos, à época Delegado de Polícia, que foi absolvido.

Os réus apelaram de suas condenações, e o Ministério Público Eleitoral recorreu visando a condenação de Álvaro Bento dos Santos. O Tribunal Regional Eleitoral desproveu os recursos dos condenados e deu provimento ao recurso do Ministério Público Eleitoral, condenando Álvaro Bento dos Santos nas penas do art. 157, § 2º, I, do CP c.c. o art. 339 do CE.

Em embargos de declaração, o Tribunal *a quo* reconheceu a prescrição retroativa da pena cominada a Álvaro Bento dos Santos pelo crime de destruição de urnas (art. 339 do CE). Decretou, também, a perda de seu cargo de agente de polícia judiciária. O Tribunal Regional rejeitou os embargos dos demais condenados.

Seguiu-se a interposição de recursos especiais, cuja admissibilidade foi negada pelo Presidente do TRE/SE.

Na sequência, Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes, José Milton Galindo Ramos e Álvaro Bento dos Santos interpuseram agravos contra a decisão que inadmitiu os apelos extremos.

O Ministro Dias Toffoli, relator do feito à época, negou seguimento aos agravos de Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes e José Milton Galindo, assentando a: (i) ausência de impugnação aos fundamentos da decisão, incidindo a Súmula nº 182/STJ; (ii) falta de indicação de dispositivo legal violado, atraindo a Súmula nº 284/STF; e (iii) necessidade de reexame dos fatos e provas, vedado pela Súmula nº 7/STJ. Com relação ao agravo de Álvaro Bento dos Santos, o Ministro negou seguimento ao agravo, ante a intempestividade do recurso especial (fls. 5.985-5.998).

Sucedeu-se a interposição de agravos regimentais por Álvaro Bento dos Santos, Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes e José Milton Galindo Ramos contra a referida decisão.

O Ministro Dias Toffoli, então relator, deu provimento ao agravo regimental de Álvaro Bento dos Santos, reconhecendo a tempestividade do recurso especial, mas, no mérito, negou-lhe seguimento (fls. 6.128-6.143). Permaneceram pendentes de análise os demais regimentais.

Álvaro Bento dos Santos interpôs novo agravo regimental, em face da decisão de fls. 6.128-6.143.

O primeiro agravante, Marcos Fernando Nunes, assevera que atacou especificamente todos os fundamentos da decisão que inadmitiu o recurso especial (fls. 6.090-6.095).

Pleiteia a reconsideração do pronunciamento agravado ou o provimento do regimental, para que seja dada sequência ao julgamento do especial.

O segundo agravante, José Milton Galindo Ramos (fls. 6.097-6.112), sustenta que impugnou os fundamentos referentes à necessidade de oitiva de testemunha e de realização de acareação, bem como os concernentes à tese de absorção dos delitos previstos nos arts. 339 e 340 do Código Eleitoral, do crime previsto no art. 157 do Código Penal, devendo ser afastada a aplicação da Súmula nº 182 do STJ.

Quanto à ausência de prequestionamento da matéria referente à qualificadora de emprego de arma, aponta que os embargos opostos na origem suscitaram a questão e que o Tribunal Regional se limitou à negativa geral, sem qualquer fundamentação.

Assevera, ainda, que apontou violação ao art. 5º, LVII, da Constituição Federal, devendo ser afastado o fundamento da decisão agravada de que não se teria apontado dispositivo legal para subsidiar a alegação de que a condenação se baseou em meras presunções.

No ponto, argumenta que “o v. aresto presumiu a condição de autor intelectual do crime pelo simples fato de ser o ora agravante sobrinho do pretense beneficiário da conduta delitiva e exercer um cargo de confiança na Prefeitura” (fls. 6.106).

Alega que é possível “o redimensionamento da pena-base quando constatada a ofensa ao artigo 59, sem que isso importe em reexame de matéria fática” (fls. 6.110).

Requer a reconsideração da decisão agravada, para que seja provido o agravo de instrumento e, por fim, apreciado o recurso especial.

O terceiro agravo, interposto por Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves e Genivaldo Galindo da Silva (fls. 6.118-6.126), aponta que todos os fundamentos da decisão que inadmitiu o especial foram devidamente impugnados, devendo ser afastada a incidência da Súmula nº 182 do STJ.

O quarto agravante, Álvaro Bento dos Santos (fls. 6.178-6.207), argumenta que o processo está eivado de nulidade absoluta, porquanto não foi observado o princípio do juiz natural pelo TRE/SE ao nomear o juiz eleitoral da 28ª Zona Eleitoral. Aponta que a matéria é de ordem pública e por tal razão não estaria preclusa.

Aponta violação ao art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal e aos arts. 12 e 157, § 2º, I, do Código Penal, uma vez que “não existe o crime de ‘roubo de urnas’, como se as urnas pudessem ser enquadradas no conceito de coisa alheia móvel passível de subtração mediante violência ou grave ameaça” (fls. 6.193).

Sustenta que o crime praticado subsume-se aos tipos previstos nos arts. 339 e 340 do Código Eleitoral, devendo ser afastada a condenação pelo art. 157, § 2º, I, do Código Penal, em homenagem ao princípio da especialidade capitulado no art. 12 do mesmo Códex.

Alega, ainda, violação ao art. 5º, XLVI, da Constituição da República e ao art. 59 do Código Penal, sob o fundamento de que o Tribunal *a quo* teria incorrido em erro na fixação da pena. No ponto, sustenta que a revisão da dosimetria da pena não demanda o reexame de fatos e provas.

Assevera que o Regional se equivocou ao elevar a pena-base, incorrendo em *bis in idem*, argumentando que o fundamento de que o agravante teria ameaçado o vigilante já faz parte do tipo penal do art. 157 do Código Penal.

Ao final, assevera que houve violação ao art. 92, parágrafo único, do Código Penal, alegando que a decretação de perda de cargo público deve ser motivada. Argumenta que o *Parquet* não pediu a decretação da perda de cargo do agravante, sendo desarrazoada a sua declaração em sede de embargos de declaração pelo Tribunal *a quo*.

Pleiteia a reconsideração do *decisum* vergastado, para que seja reconsiderada a decisão agravada, ou a submissão do regimental à apreciação do Colegiado.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhor Presidente, *ab initio*, verifico que os agravos regimentais são tempestivos e encontram-se subscritos por procuradores regularmente habilitados.

Antes de adentrar no exame dos agravos regimentais, é importante perquirir quanto à ocorrência da prescrição das penas, haja vista terem se passado mais de 19 (dezenove) anos desde que se sucederam os fatos. Ademais, tem-se que, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte, a prescrição penal é matéria de ordem pública, da qual decorre a extinção da punibilidade. Outrossim, deve ser declarada de ofício tão logo vencido o prazo legalmente estabelecido. Precedentes: STJ – EAREspe nº 128.599/PR, rel. Min. Sebastião Reis Júnior, *DJE* de 22.8.2014; TSE – REspe nº 25.109/SC, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJE* de 18.11.2009; STF – RE nº 505.369/BA, rel. Min. Menezes Direito, *DJE* de 21.11.2008; e AgR-AI nº 6.758/MG, rel. Min. Joaquim Barbosa, *DJ* de 1º.8.2008.

O parâmetro que servirá para verificar a ocorrência (ou não) da prescrição é o da pena imposta – tendo em vista que todos os réus sofreram condenações nas instâncias inferiores –, e não a pena em abstrato, cominada para os crimes em análise. Isso porque, nos termos do art. 110, § 1º, do Código Penal, com a redação anterior à Lei nº 12.234/2010 – já que os fatos ocorreram antes da entrada em vigor desse Diploma Normativo –, tem-se que “a prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação, ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada”.

Cumprido ressaltar, também, que todos os réus foram condenados como incurso, em concurso material, nos crimes de roubo qualificado (art. 157, § 2º, I, do CP) e de destruição de urnas (art. 339 do CE). A prescrição, nesses casos, é calculada sobre a pena imposta a cada um dos crimes, isoladamente, nos termos do art. 119 do Código Penal¹.

Feitas essas considerações, passo ao exame da prescrição individualmente.

O réu Genivaldo Galindo da Silva foi condenado a 12 (doze) anos de reclusão pelo crime de roubo e a 4 (quatro) anos de reclusão pelo crime de destruição de urnas. Verifica-se, *in casu*, a ocorrência da prescrição quanto ao crime de destruição de urnas, tendo em vista o transcurso de mais de 8 (oito) anos desde a sentença condenatória, em 10.8.2007, nos termos do art. 109, IV, CP². Quanto ao crime de roubo, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva exigiria o transcurso do prazo de 16 (dezesesseis) anos, nos lindes do art. 109, II, do CP³, consideradas as causas interruptivas previstas no art. 117 do Diploma *supra*⁴, o que não se verifica na hipótese vertente.

¹ Art. 119. No caso de concurso de crimes, a extinção da punibilidade incidirá sobre a pena de cada um, isoladamente.

² Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: [...]

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;

³ Art. 109. [...]

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

⁴ Art. 117. O curso da prescrição interrompe-se:

I - pelo recebimento da denúncia ou da queixa;

II - pela pronúncia;

III - pela decisão confirmatória da pronúncia;

IV - pela publicação da sentença ou acórdão condenatórios recorríveis;

V - pelo início ou continuação do cumprimento da pena;

VI - pela reincidência.

Os réus José Milton Galindo Ramos e Carlos Roberto Damasceno tiveram as mesmas penas aplicadas: 8 (oito) anos pelo crime de roubo e 3 (três) anos pelo crime de destruição de urnas. Reconhece-se quanto a estes réus, também, a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do crime de destruição de urnas, considerando que já transcorreram mais de 8 (oito) anos desde a sentença condenatória, em 10.8.2007. Subsiste a condenação pelo crime de roubo, visto não ter transcorrido 12 (doze) anos desde a condenação, conforme previsão no art. 109, III, do CP.

No tocante ao réu Genilson Galindo Chaves, aplicam-se os mesmos prazos prescricionais *supra*, considerando que foi condenado à pena de 6 (seis) anos e 8 (oito) meses pelo crime de roubo e, pelo crime de destruição de urnas, a 2 (dois) anos e 4 (quatro) meses de reclusão. Assim, verifica-se a ocorrência da prescrição do crime de destruição de urnas, ante o lapso temporal superior a 8 (oito) anos desde a sentença condenatória. Mantém-se a condenação pelo crime de roubo, considerando que ainda não transcorreram 12 (doze) anos desde a sentença condenatória.

O réu Marcos Fernando Nunes foi condenado à pena de reclusão de 11 (onze) anos pelo crime de roubo, cujo prazo prescricional aplicável é de 16 (dezesesseis) anos, nos termos do art. 109, II, do CP. Não se verifica, portanto, a ocorrência da prescrição deste crime. Quanto ao crime de destruição de urnas, o réu foi apenado a 3 (três) anos de reclusão, sendo forçoso reconhecer a prescrição deste crime, ante o transcurso de mais de 8 (oito) anos desde a condenação.

Por fim, quanto ao réu Álvaro Bento dos Santos, condenado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe, em 29.11.2010, verifica-se que a prescrição do crime de destruição de urnas foi reconhecida pelo Regional no julgamento dos embargos de declaração (fls. 5.681-5.714). No tocante ao delito de roubo, não se constata a ocorrência da prescrição, visto que não decorreram 12 (doze) anos desde o acórdão condenatório até a presente data, conforme prevê o art. 109, III, do Código Penal.

Considerando que subsistem as condenações dos agravantes com relação ao crime de roubo qualificado, passo à análise dos agravos separadamente.

1. *Agravo Regimental de Marcos Fernando Nunes:*

Verifica-se que, ao interpor o presente agravo regimental, o agravante não se desincumbiu de impugnar o fundamento do *decisum* objurgado que negou seguimento ao agravo, qual seja, a ausência de impugnação específica aos fundamentos da decisão que inadmitiu o especial, atraindo a incidência do Enunciado de Súmula nº 26 do TSE.

Consoante jurisprudência sedimentada por este Tribunal Superior, para que o agravo obtenha êxito, faz-se necessário que os fundamentos da decisão agravada sejam especificamente infirmados, sob pena de subsistirem suas conclusões⁵.

Precisamente por isso, registra-se que a ausência de impugnação específica na espécie constitui razão suficiente para o não provimento do presente regimental, pois, via de consequência, implica a manutenção do entendimento exarado na decisão vergastada acerca da inviabilidade do agravo de instrumento interposto pelo ora agravante.

Destarte, a ausência de impugnação no presente caso acarreta a manutenção do *decisum* objurgado por seus próprios fundamentos, *in verbis* (fls. 5.995-5.996):

O agravo de instrumento de Marcos Fernandes Nunes também não merece acolhimento. Isso porque o agravante não impugnou os fundamentos da decisão agravada para a inadmissão do recurso especial eleitoral, limitando-se a reprimir, no agravo, a argumentação já deduzida em seu recurso especial eleitoral. Segundo a jurisprudência desta Corte, não se conhece do agravo de instrumento que deixa de impugnar especificamente os fundamentos da decisão agravada ou que se limite a reproduzir os argumentos já deduzidos no recurso anterior. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. ELEIÇÕES 2012. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. COMPROVAÇÃO. [...]

3. A orientação jurisprudencial deste Tribunal fixou-se no sentido de não admitir agravo que não ataque especificamente os fundamentos da decisão agravada ou que se limite a reproduzir argumentos já expendidos (Súmula nº 182/STJ). Precedentes.

⁵ AgR-REspe nº 390-12/SC, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 13.5.2013; AgR-REspe nº 20-48/RJ, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 6.12.2012; e AgR-Al nº 769-84/SC, rel. Min. Cármen Lúcia, *DJE* de 15.4.2011.

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgR-REspe nº 39056/MG, de minha relatoria, PSESS de 8.11.2012).

Assim, quanto ao agravo de Marcos Fernando Nunes, incide a Súmula nº 182/STJ.

Ex positis, desprovejo este agravo.

2. Agravo Regimental de José Milton Galindo Ramos:

O Agravante sustenta ter impugnado o fundamento do acórdão objurgado quanto à necessidade de oitiva de testemunhas e realização de acareação, todavia, observa-se que ele se limitou a afirmar que “a produção de qualquer prova pode ser o ponto crucial entre condenação e absolvição” (fls. 6.104).

Assim sendo, o agravo que não impugnou o fundamento da decisão monocrática regional não ultrapassa a barreira do conhecimento, por inteligência do Enunciado da Súmula nº 26 do TSE.

No tocante à alegação de que o emprego de arma não estaria comprovado nos autos, reafirmo que a matéria veiculada no recurso padece da ausência do indispensável prequestionamento, porquanto não houve análise do tema pela instância regional, o que faz incidir o Enunciado nº 282 da Súmula do Supremo.

Nessa esteira, confira-se o seguinte julgado:

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO 2010. DESAPROVAÇÃO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. DISSÍDIO. CONFRONTO ANALÍTICO. DESPROVIMENTO.

[...]

2. O prequestionamento não resulta da circunstância de a matéria haver sido arguida pela parte recorrente, mas é derivado de debate e decisão prévios pelo Tribunal de origem, o que não ocorreu na espécie. Ademais, suposta violação ao art. 275 do Código Eleitoral não foi arguida no recurso especial.

3. O dissídio pretoriano não restou evidenciado, porquanto não realizado o cotejo analítico, conforme exige a Súmula nº 291 do STF.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 233-45/MG, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 5.8.2014.)

Acrescente-se, ainda, que conforme assentado na decisão fustigada, não há como acolher a tese do agravante de que foi condenado com base em presunções sem esbarrar no óbice estabelecido na Súmula nº 24

do TSE⁶. Isso porque, no caso *sub examine*, a inversão do julgado quanto à existência de elementos caracterizadores dos tipos penais implicaria necessariamente nova incursão no conjunto fático-probatório, não se limitando à análise da moldura ou das premissas fáticas assentadas no acórdão vergastado.

Da mesma forma, não há como rever a dosimetria da pena do agravante sem o necessário revolvimento da matéria fático-probatória. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2008. AÇÃO PENAL. CORRUPÇÃO ELEITORAL. ART. 299 DO CE. DOSIMETRIA. PENA. ADEQUADA FUNDAMENTAÇÃO. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Não há falar em ausência de fundamentação quando a Corte regional, no tocante à aplicação da pena privativa de liberdade, confirma a sentença, por verificar que o juízo *a quo* examinou todos os elementos necessários para a adequada dosagem da pena.

2. *A análise da correspondência da fundamentação da dosimetria da pena com as provas dos autos implicaria reexame de provas, o que é vedado em sede de recurso especial. Precedente.*

3. O dissídio jurisprudencial exige, para a sua correta demonstração, similitude fática entre os casos confrontados.

4. Agravo regimental desprovido. [Grifou-se.]

(AgR-AI nº 84-51/PI, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 26.8.2013.)

Pelo exposto, desprovejo o agravo de José Milton Galindo Ramos.

3. *Agravo regimental de Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves e Genivaldo Galindo da Silva:*

Os agravantes sustentam que teriam infirmado o fundamento da decisão vergastada quanto à necessidade de oitiva de testemunhas e realização de acareação. Todavia, tal como assentado no agravo de José Milton Galindo Ramos, observa-se que os agravantes não se desincumbiram de impugnar este fundamento, incidindo o Enunciado da Súmula nº 26 do TSE.

⁶ TSE. Súmula nº 24. Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

Igualmente, quanto à alegação de que o crime do art. 157 do Código Penal estaria absorvido pelos crimes capitulados nos arts. 339 e 340 do Código Eleitoral, verifica-se que os agravantes não infirmaram os fundamentos da decisão agravada, a qual deve ser mantida por seus próprios fundamentos, ensejando a aplicação da Súmula nº 26 do TSE.

Quanto ao prequestionamento de matéria relativa à causa de aumento do emprego de arma, verifica-se que a questão não foi alvo de debate pela Corte Regional, o que atrai a incidência da Súmula nº 282/STF.

Por fim, os agravantes apontam que a dosimetria da pena poderia ser revista nesta instância especial, todavia, conforme já assentado quanto ao agravante José Milton Galindo Ramos, a matéria encontra óbice na impossibilidade de reexame de fatos e provas nesta instância especial. Incide, na espécie, a Súmula nº 24/TSE.

Pelo exposto, desprovejo este agravo.

4. Agravo regimental de Álvaro Bento dos Santos:

Em que pesem os argumentos expendidos nas razões do regimental de Álvaro Bento dos Santos, reputo-os insuficientes para ensejar a modificação do *decisum* monocrático proferido pelo Min. Dias Toffoli, o qual deve ser mantido por seus próprios fundamentos, *in verbis* (fls. 6.135-6.143):

Em que pese o cumprimento dos pressupostos de recorribilidade, o presente agravo não merece êxito, diante da ausência de viabilidade do recurso especial.

Na espécie, o ora agravante foi condenado às penas de oito anos de reclusão pelo crime de roubo (art. 157, § 2º, I, do CP), e de três anos pelo crime de destruição de urna eletrônica (art. 339 do CE), totalizando onze anos de reclusão, além da perda da função pública, com base no art. 92, I, do Código Penal.

No julgamento dos embargos de declaração, a Corte Regional reconheceu a prescrição em relação ao crime de destruição de urna eletrônica.

Inicialmente, observo não ter havido o necessário prequestionamento da alegação de afronta ao princípio do juiz natural, o que faz incidir o verbete nº 282 da Súmula do STF.

Ademais, sem respaldo a alegação do agravante de que as matérias de ordem pública prescindem de debate prévio pelas instâncias

ordinárias, pois, nos termos do entendimento desta Corte, “[...] em âmbito de recurso especial, impõe-se o requisito do prequestionamento, ainda que se cuide de questão de ordem pública” (AgR-REspe nº 781613/CE, DJE de 3.2.2014, rel. Min. Laurita Vaz).

O agravante sustenta violação ao princípio da especialidade insculpido no art. 12 do Código Penal, sob o argumento de que o crime praticado foi o descrito no art. 339 do Código Eleitoral, de destruição de urna eletrônica, e não o de roubo, previsto no art. 157, § 2º, I, do Código Penal, cujo bem jurídico tutelado é o patrimônio.

No recurso especial, asseverou que “não existe o crime de ‘roubo de urnas’, como se as urnas pudessem ser enquadradas no conceito de coisa alheia móvel passível de subtração mediante violência ou grave ameaça, contido no Código de Iras” (fl. 5.771). Aduziu, ainda, que os delitos deveriam ser enquadrados nos arts. 339 e 340 do Código Eleitoral, que tipificam os crimes de destruição e de subtração de urna eleitoral.

Sobre a questão, na decisão que inadmitiu o recurso especial o presidente do TRE/SE consignou não ser “[...] possível a subsunção dos fatos ao delito do art. 340, uma vez que a subtração das urnas se deu mediante grave ameaça ou violência à pessoa, hipótese que levou o enquadramento do fato ao crime do art. 157, do CP, afastando a norma especial do Código Eleitoral, que no seu artigo 340, embora descreva a conduta específica de subtrair urna, não prevê a prática dessa modalidade delitígena mediante grave ameaça [...]” (fl. 5.849v.).

No acórdão regional, a questão foi muito bem analisada pelo TRE/SE, que afastou a alegação da inexistência de concurso material entre os crimes do art. 339 do Código Eleitoral e 157 do Código Penal, sob os seguintes fundamentos (fls. 5.419-5.420):

Comparem-se os três artigos citados:

CÓDIGO PENAL

Art. 157. Subtrair coisa móvel alheia, para si ou para outrem, mediante grave ameaça ou violência à pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência: Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa. (Grifou-se.)

CÓDIGO ELEITORAL

Art. 339. Destruir, suprimir ou ocultar urna contendo votos, ou documentos relativos à eleição:

Pena – reclusão de dois a seis anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa.

Art. 340. Fabricar, mandar fabricar, adquirir, fornecer, ainda que gratuitamente, subtrair ou guardar urnas, objetos, mapas, cédulas ou papéis de uso exclusivo da Justiça Eleitoral:

Pena – reclusão até três anos e pagamento de 3 a 15 dias-multa. (Grifou-se.)

Inteira razão assiste à douta representante do Ministério Público Eleitoral, atuante à época em que este feito aportou pela primeira vez neste Tribunal Regional Eleitoral, então classificado e tombado como Recurso Criminal nº 17. Disse a Dra. Eunice Dantas Carvalho:

“Logo à primeira vista, é possível constatar a erronia da tese levantada pelos Recorrentes de que os crimes do art. 157 do CP e art. 339 do CE seriam incompatíveis pelo lato de um ser crime-meio e o outro ser crime-fim. Isso se dá por dois motivos: 1) os bens jurídicos protegidos pelas duas normas penais são essencialmente diversos; 2) é possível sim ocorrer a destruição de urna sem que haja a subtração das mesmas.

Enquanto a tipificação legal do roubo busca proteger o patrimônio, a da destruição de urna visa a amparar a credibilidade da Justiça Eleitoral (de um modo geral, até mesmo a das próprias instituições democráticas). Enquanto o núcleo objetivo do tipo descrito no art. 157 do CP é subtrair, o do tipo narrado no art. 339 do CE é destruir, suprimir ou ocultar. Pode perfeitamente uma pessoa subtrair uma urna e não suprimi-la. Da mesma forma, é plenamente possível alguém destruir uma urna sem subtraí-la (um exemplo desse segundo caso é o do servidor público que destrói uma urna sem retirá-la de onde estava).

Cai por terra, portanto, a infundada alegação da impossibilidade do concurso material entre o crime de roubo e o de destruição de urna por supostamente se tratar o primeiro de passo necessário para se obter o segundo. As duas condutas (subtração e destruição) são estanques, podendo-se identificar onde cada uma começa e termina. Além disso, cada uma delas visa a proteger um bem jurídico diverso.

Mais uma prova de que subtrair não é o mesmo que destruir, suprimir ou ocultar pode ser vista no artigo 340 da Lei nº 4737/65.

O Código Eleitoral, em outro tipo legal, descreve a conduta de subtrair urna. E aqui entra a questão posta sucessivamente pelos Recorrentes, que os fatos subsumem-se à capitulação prevista no 340 do Código Eleitoral.

Concessa maxima venia, não é correta tal afirmação.

Isso porque a conduta descrita no art. 340 do Código Eleitoral, de subtrair urna, tem relação de generalidade/especialidade com o art. 155 (furto) e não com o art. 157 (roubo) do Código Penal. Enquanto para o delito geral de subtrair coisa alheia móvel (art. 155 CP) existe seu correspondente especial de subtrair urna

(art. 340, CE), não há qualquer dispositivo especial que defina como crime a subtração de urna mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência.

A existência da grave ameaça e da violência faz com que o crime de subtração de coisa alheia móvel se transforme em outro, bem mais grave. Tanto é assim que as penas são consideravelmente distintas. Embora seja correto afirmar que o Código Eleitoral, em seu art. 340, descreveu a conduta específica de subtrair urna, não menos correta é a assertiva de que a legislação eleitoral não previu o crime (essencialmente diverso) de subtrair urna mediante grave ameaça ou violência.

Em razão disso, deve-se aplicar o crime geral, descrito no art. 157 do Código Penal, com as reprimendas lá previstas. Do contrário, [...] estar-se-ia ignorando um elemento do tipo penal (grave ameaça ou violência) considerado pelo legislador para proteger, além do patrimônio, a incolumidade das pessoas. É como se se estivesse a igualar o furto e o roubo”.

Com essa argumentação, descabidas apresentam-se a alegada inexistência de concurso material entre o crime de roubo, previsto no artigo 157, do Código Penal, e o delito de supressão e destruição de urnas eleitorais, descrito no artigo 339, do Código Eleitoral, como também a reclamada absorção do primeiro pelo segundo e subsunção dos fatos ao delito capitulado no artigo 340 do Código Eleitoral.

Observo que o ora agravante não logrou êxito em infirmar os fundamentos da decisão agravada e, além disso, as razões recursais não atacaram especificamente os fundamentos do acórdão regional, notadamente quanto à inexistência de qualquer dispositivo especial que defina como crime a subtração de urna mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência, o que afasta a tese de violação ao princípio da especialidade.

No que se refere à dosimetria da pena, a Corte Regional, analisando as circunstâncias individuais do réu, aplicou as sanções consentâneas com as regras de fixação da pena, consoante se observa dos seguintes trechos do julgado (fls. 5.423-5.424):

ÁLVARO BENTO DOS SANTOS: Executor e beneficiário do crime. Era o Delegado Municipal, pessoa sobre a qual pesava a responsabilidade de resguardar a segurança dos cidadãos.

Preferiu enodoar a sua instituição, enveredando pela senda criminosa. Não há nos autos registros quanto aos seus antecedentes. No que diz respeito a sua conduta social é

um cidadão acusado de diversos crimes, principalmente de extorsão e outros praticados sempre sob o manto da cobertura da autoridade, como bem relatou o testemunho do digno magistrado José Amintas Noronha. Não demonstrou qualquer arrependimento, além de ter se apresentado com desfaçatez e ameaçando um pobre vigilante que se curvava sob o medo da represália do réu. Buscou, ainda, dificultar a elucidação do crime, ditando regras quando do depoimento do vigilante José Carlos, na fase investigativa.

Pelo crime de Roubo: fixo a pena base em 6 (seis) anos de reclusão. Ausentes circunstâncias atenuantes e agravantes. Incidente duas causas de aumento, previstas no artigo 157, § 2º, incisos I e II, do Código Penal, motivo que aumenta a pena em um terço, chegando-se ao montante de 08 (oito anos) de reclusão.

Condeno, ainda, o réu ao pagamento de 100 dias multa, fixando cada dia multa em um salário mínimo.

Pelo crime de Destruição de Urna: fixo a pena base em 3 (três) anos de reclusão, a qual, por não incidirem circunstâncias atenuantes ou agravantes, bem como causas de aumento e diminuição, fica como definitiva no montante estipulado.

Condeno, ainda, o réu ao pagamento de 10 dias multa, fixando cada dia multa em um salário mínimo.

Concurso Material: em observância à regra inculpada no artigo 69 do Código Penal, determino a soma das penas privativas de liberdade, atingindo assim o patamar de 11 (onze) anos de reclusão.

Regime Penal: o regime penal de início de cumprimento da pena é fechado (artigo 33, § 2º, alínea "a", CP), a ser cumprido na penitenciária de São Cristóvão/SE.

Sobre o ponto, correto o parecer ministerial cujas razões adoto (fl. 5.980):

Nessa esteira, observo que o Tribunal *a quo* assentou que as penas base foram fixadas consoante a regra do art. 59 do CP, nas quais foram levadas em consideração a culpabilidade, conduta social, motivos, circunstâncias e consequências do crime. Ademais, foram consideradas eventuais circunstâncias atenuantes e agravantes, sendo por fim computadas causas de aumento ou diminuição da pena (fls. 5252-5253).

Dessa forma, não há que se falar em decisão carente de fundamentação. Outrossim, para se rever tal conclusão e pleitear nova análise quanto à dosagem das penas fixadas pelas

instâncias ordinárias, seria necessário reexaminar os fatos e as provas dos autos, o que é inviável nessa sede processual, a teor da Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal.

Quanto ao argumento de que a pena de perda do cargo público não foi objeto de pedido expresso na denúncia e de que não houve fundamentação da decisão quanto à questão, sem razão o recorrente, ora agravante.

Isso porque, conforme bem pontuou o órgão ministerial, a aplicação da sanção prescinde de pedido expresso na denúncia, a teor do entendimento do STJ firmado no julgamento do HC nº 81.954/PR, Sexta Turma, DJ de 17.12.2007, rel. Min. Maria Thereza.

Além disso, não há falar em falta de motivação, porquanto o Tribunal *a quo* respaldou-se no disposto no art. 92 do Código Penal, mediante decisão devidamente fundamentada, nos seguintes termos (fls. 5.711-5.714):

Prosseguindo, verifica-se que o embargado foi condenado a uma pena privativa de liberdade de 8 (oito) anos de reclusão, o que deixa presente a possibilidade de incidência da alínea “b”, do art. 92 do Código Penal. Também é certo que no presente caso pode incidir a alínea “a”, contanto que se demonstre que o crime foi praticado com abuso de poder ou violação de dever para com a administração pública, considerando que o embargado era Agente de Polícia Judiciária desde 1986, agente encarregado da segurança da população, exercendo, à época dos fatos, o cargo comissionado de Delegado de Polícia. Ademais, nos moldes do parágrafo único do mencionado artigo, a decretação da perda do cargo demanda motivação específica conjugada com o preenchimento dos requisitos objetivos do referido dispositivo legal.

Restou devidamente comprovado nos autos que Álvaro Bento dos Santos utilizou as prerrogativas do cargo de Agente de Polícia Judiciária para participar do roubo das urnas no Município de Canindé do São Francisco e para influenciar condutas, e considerando que forjou um álibi, segundo o qual estaria em Aracaju na data do roubo, com a ajuda de três colegas policiais, pessoas de sua confiança, bem como intimidou e ameaçou a testemunha José Carlos Soares, vigilante do Fórum Dom Juvêncio de Britto, que reconheceu o embargado como um dos invasores do Fórum.

Quanto ao álibi montado pelo embargado, restam evidentes a parceria, a amizade, o grau de laços estreitos, a troca de favores entre colegas policiais [...]

Quanto à intimidação de José Carlos Soares, valeu-se mais uma vez o embargado de sua condição de Agente de Polícia Judiciária para atemorizar a mencionada testemunha [...]

Assim, diante da gravidade da conduta do condenado, potencializada pelo fato de ser ocupante do cargo efetivo de Agente de Polícia Judiciária há mais de 10 (dez) anos, na ocasião dos delitos, com todo o conhecimento, ligações e amizades construídos ao longo de uma década na Polícia Civil, torna-se incompatível a sua permanência no referido cargo público, aliás, a prática criminosa é incompatível com a permanência na atividade pública, sendo um verdadeiro contrassenso mantê-lo em seu cargo.

[...]

Sendo assim, não há dúvida de que a perda do cargo público deve ocorrer. Consoante já consignado, a conduta do embargado foi gravíssima, especialmente por ser Agente de Polícia Judiciária há mais de 10 (dez) anos, à época dos fatos, o que desabona ainda mais a prática delituosa, pois há a expectativa da sociedade de que os membros da polícia seguirão a lei, e, por conseguinte, promoverão a paz e a segurança.

Por tais razões, conheço do agravo para negar seguimento ao recurso especial, com base no art. 36, § 6º, do RISTE.

O agravante reitera o argumento de que houve ofensa ao princípio do juiz natural e, ainda, que tal matéria seria de ordem pública, a qual, portanto, não estaria preclusa. Sem razão o agravante, pois, como assentado no *decisum* monocrático, o entendimento deste Tribunal é de que as matérias de ordem pública também estão sujeitas ao requisito do prequestionamento (AgR-REspe nº 781613/CE, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 3.2.2014; AgR-REspe nº 6548/RN, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 25.8.2016).

Tampouco prospera a alegação de que o crime praticado subsume-se aos tipos previstos nos arts. 339 e 340 do Código Eleitoral, devendo ser afastada a condenação pelo art. 157, § 2º, I, do Código Penal. Como bem assentado pelo Tribunal *a quo*, “a conduta descrita no art. 340 do Código Eleitoral, de subtrair urna, tem relação de generalidade/especialidade com o art. 155 (furto) e não com o art. 157 (roubo) do Código Penal. Enquanto para o delito geral de subtrair coisa alheia móvel (art. 155 CP) existe seu correspondente especial de subtrair urna (art. 340, CE), não há qualquer dispositivo especial que defina como crime a subtração de urna mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por

qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência. A existência da grave ameaça e da violência faz com que o crime de subtração de coisa alheia móvel se transforme em outro, bem mais grave. Tanto é assim que as penas são consideravelmente distintas. Embora seja correto afirmar que o Código Eleitoral, em seu art. 340, descreveu a conduta específica de subtrair urna, não menos correta é a assertiva de que a legislação eleitoral não previu o crime (essencialmente diverso) de subtrair urna mediante grave ameaça ou violência. Em razão disso, deve-se aplicar o crime geral, descrito no art. 157 do Código Penal, com as reprimendas lá previstas. Do contrário, [...] estar-se-ia ignorando um elemento do tipo penal (grave ameaça ou violência) considerado pelo legislador para proteger, além do patrimônio, a incolumidade das pessoas. É como se se estivesse a igualar o furto e o roubo” (fls. 5.252).

Quanto à dosimetria da pena e fixação da pena-base acima do mínimo legal, reitera-se o que já foi assentado com relação aos demais agravantes, no sentido de que a sua revisão demandaria o reexame de fatos e provas, vedado nesta instância especial por força da Súmula nº 24/TSE.

Por fim, quanto à suposta violação ao art. 92, parágrafo único, do Código Penal⁷, observa-se que o acórdão regional motivou adequadamente a pena de decretação de perda de cargo público. Confira-se (fls. 5.711-5.714):

Prosseguindo, verifica-se que o embargado foi condenado a uma pena privativa de liberdade de 8 (oito) anos de reclusão, o que deixa presente a possibilidade de incidência da alínea “b”, do art. 92 do Código Penal. Também é certo que no presente caso pode incidir a alínea “a”, contanto que se demonstre que o crime foi praticado com abuso de poder ou violação de dever para com a administração pública, considerando que o embargado era Agente de Polícia Judiciária desde 1986, agente encarregado da segurança da população, exercendo, à época dos fatos, o cargo comissionado de Delegado de Polícia. Ademais, nos moldes do parágrafo único do mencionado artigo, a decretação da perda do cargo demanda motivação específica conjugada com o preenchimento dos requisitos objetivos do referido dispositivo legal.

Restou devidamente comprovado nos autos que Álvaro Bento dos Santos utilizou as prerrogativas do cargo de Agente de Polícia Judiciária para participar do roubo das urnas no Município de Canindé do São

⁷ Art. 92 - São também efeitos da condenação:

[...]

Parágrafo único - Os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença.

Francisco e para influenciar condutas, e considerando que forjou um álibi, segundo o qual estaria em Aracaju na data do roubo, com a ajuda de três colegas policiais, pessoas de sua confiança, bem como intimidou e ameaçou a testemunha José Carlos Soares, vigilante do Fórum Dom Juvêncio de Britto, que reconheceu o embargado como um dos invasores do Fórum.

Quanto ao álibi montado pelo embargado, restam evidentes a parceria, a amizade, o grau de laços estreitos, a troca de favores entre colegas policiais, a exemplo: [...]

Quanto à intimidação de José Carlos Soares, valeu-se mais uma vez o embargado de sua condição de Agente de Polícia Judiciária para atemorizar a mencionada testemunha [...]

Assim, diante da gravidade da conduta do condenado, potencializada pelo fato de ser ocupante do cargo efetivo de Agente de Polícia Judiciária há mais de 10 (dez) anos, na ocasião dos delitos, com todo o conhecimento, ligações e amizades construídos ao longo de uma década na Polícia Civil, torna-se incompatível a sua permanência no referido cargo público, aliás, a prática criminosa é incompatível com a permanência na atividade pública, sendo um verdadeiro contrassenso mantê-lo em seu cargo.

[...]

Sendo assim, não há dúvida de que a perda do cargo público deve ocorrer. Consoante já consignado, a conduta do embargado foi gravíssima, especialmente por ser Agente de Polícia Judiciária há mais de 10 (dez) anos, à época dos fatos, o que desabona ainda mais a prática delituosa, pois há a expectativa da sociedade de que os membros da polícia seguirão a lei, e, por conseguinte, promoverão a paz e a segurança.

Ademais, como assentado na decisão vergastada, não é necessário que o Ministério Público tenha pedido expressamente a decretação da perda de cargo público na denúncia, visto que decorre de expressa previsão legal (STJ, HC nº 81.954/PR, 6ª Turma, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJ de 17.12.2007; STJ, AgRg-AREsp nº 46266/SP, 5ª Turma, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 1º.8.2012).

Ante o exposto, entendo que a decisão agravada merece ser mantida por seus próprios fundamentos.

Ex positis, desprovejo estes agravos e reconheço *ex officio* a extinção da punibilidade de Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes e José Milton Galindo Ramos motivada pela ocorrência da prescrição quanto ao crime de destruição de urnas (art. 339 do CE).

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 2943-57.2007.6.25.0028/SE. Relator Ministro Luiz Fux
Agravante: Marcos Fernando Nunes (Advogados: Carlos Henrique Luz Ferraz – OAB: 566-A/SE e outros). Agravante: José Milton Galindo Ramos (Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin – OAB: 2977/DF e outros). Agravante: Carlos Roberto Damasceno e outros (Advogados: Jairo Henrique Cordeiro de Menezes – OAB: 3131/SE e outros). Agravante: Álvaro Bento dos Santos (Advogados: João de Góis Neto – OAB: 2627/SE e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: Após o voto do relator, negando provimento aos agravos regimentais, antecipou o pedido de vista o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Senhor Presidente, conforme relatado pelo eminente Ministro Luiz Fux, cuida-se, na origem, de Ação Penal proposta pelo MPE em desfavor de Genivaldo Galindo da Silva, José Milton Galindo Ramos, Carlos Roberto Damasceno, Marcos Fernando Nunes, Manoel Paciência da Silva, Genilson Galindo Chaves, Floro Calheiros Barbosa e José Élio Avelino, por fato ocorrido no Município de Canindé do São Francisco/SE, em 10.3.1997.

2. Consta do acórdão regional a seguinte narrativa fática:

Os recorrentes foram denunciados pela prática de atos criminosos perpetrados no Município de Canindé do São Francisco/SE, na madrugada do dia 10 de março de 1997, ocasião em que um grupo armado, usando de violência, rendeu o vigilante do Fórum Dom Juvêncio de Brito e, ato contínuo, subtraiu do Gabinete do Magistrado 58 (cinquenta e oito) urnas contendo os votos da eleição municipal do ano de 1996, que seriam recontados, por força de liminar concedida

pelo Tribunal Superior Eleitoral; atribuiu-se também aos recorrentes a incineração dos votos e a destruição das urnas de lona subtraídas (fls. 5.394, vol. 21).

3. Os réus foram condenados pelo Juízo de 1º grau como incurso no art. 157, § 2º, inciso I do CP, c.c. o art. 339 do CE, em concurso material, à exceção de Álvaro Bento dos Santos, que foi absolvido.

4. Após a interposição de recursos pelos réus e pelo MPE, o TRE de Sergipe desproveu os recursos dos condenados e deu provimento ao recurso ministerial, condenando Álvaro Bento dos Santos igualmente como incurso no art. 157, § 2º, I do CP, c.c. o art. 339 do CE.

5. Opostos Embargos de Declaração por Álvaro Bento dos Santos, a Corte Regional reconheceu a prescrição retroativa da pena cominada pelo crime de destruição de urnas (art. 339 do CE), decretando, também, a perda do cargo de agente de polícia judiciária. A Corte Regional rejeitou os embargos dos demais condenados.

6. Interpostos recursos especiais, a Presidência do TRE de Sergipe negou seguimento a todos, fato que deu ensejo à interposição de agravos contra essa decisão por Álvaro Bento dos Santos, Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes e José Milton Galindo Ramos.

7. O eminente Ministro Dias Toffoli, relator à época, negou seguimento aos agravos de Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes e José Milton Galindo Ramos, com base no art. 36, § 6º. do Regimento Interno do TSE, tendo em vista a ausência de impugnação aos fundamentos da decisão agravada, a falta de indicação do dispositivo legal violado e a inviabilidade de incursão no acervo fático-probatório para alterar as conclusões atacadas. No que tange ao Agravo de Álvaro Bento dos Santos, negou seguimento, ante a intempestividade do apelo especial (fls. 5.985-5.998, vol. 24).

8. Sobreveio a interposição de agravos regimentais por Álvaro Bento dos Santos, Carlos Roberto Damasceno, Genilson Galindo Chaves, Genivaldo Galindo da Silva, Marcos Fernando Nunes e José Milton Galindo Ramos.

9. O douto Ministro Dias Toffoli, relator, deu provimento ao agravo regimental de Álvaro Bento dos Santos, reconhecendo a tempestividade do apelo especial, mas, no mérito, negou-lhe seguimento (fls. 6.128-6.143).

10. Restaram pendentes de análise os demais agravos regimentais.

11. Álvaro Bento dos Santos interpôs novo regimental da decisão de fls. 6.128-6.143.

12. Iniciado o julgamento, na sessão de 29.9.2016, o relator, o ilustre Ministro Luiz Fux, proferiu voto em que declarou, de ofício, a prescrição das penas referentes ao crime de destruição de urnas (art. 339 do CE) em relação a todos os agravantes.

13. No que tange à condenação dos agravantes pelo crime de roubo, entendeu por bem manter, por seus próprios fundamentos, a decisão agravada, que negou seguimento aos agravos interpostos pelos agravantes da decisão do Presidente do TRE de Sergipe que negou seguimento aos recursos especiais.

14. Solicitou-se vista dos presentes autos especificamente para exame pontual de relevantes questões elencadas em memoriais entregues em Gabinete pelo agravante Álvaro Bento dos Santos.

15. Defende este recorrente que o processo está eivado de nulidade absoluta, uma vez que o TRE de Sergipe infringiu o *princípio do juiz natural* ao nomear o juiz eleitoral da 28ª Zona Eleitoral para julgar o feito. Acrescenta que a matéria, por ser de ordem pública, não está sujeita à preclusão.

16. Vê-se, de logo, que, apesar de muito bem desenvolvida, não prospera a tese do agravante, neste caso, apesar da inegável relevância da alegação de infringência àquele princípio. Assim é porque mesmo as chamadas *questões de ordem pública*, realmente apreciáveis de ofício nas instâncias ordinárias, devem estar prequestionadas, a fim de viabilizar sua apreciação nesta Corte Superior, notadamente na hipótese de recurso de natureza extraordinária. Confira-se, a propósito, o seguinte precedente deste Tribunal:

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL. ASTREINTES. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. O entendimento predominante nesta Corte Superior é de que mesmo as matérias de ordem pública não prescindem do prequestionamento para ensejar o pronunciamento deste Tribunal, no âmbito do recurso especial. Precedente.

[...]

Agravo Regimental desprovido (AgR-REspe 8212-32/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJE* 19.8.2015).

17. Também alega que o crime praticado subsume-se aos delitos eleitorais previstos nos arts. 339 e 340 do CE, de forma a afastar a condenação fundamentada na prática do disposto no art. 157, § 2º do CP, devendo ser aplicados os princípios da consunção e da especialidade ao caso.

18. Constata-se que, na comparação entre os artigos do CE e do CP suscitados pelo agravante, e tendo por base o contexto fático-probatório definido no Tribunal de origem, não há qualquer tipificação especial no CE que defina como crime a subtração de urna mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência. Ademais, os bens jurídicos protegidos pelas duas normas penais são essencialmente diversos. Portanto, faltam ao agravante, no caso concreto, argumentos capazes de afastar a tese de violação ao princípio da especialidade.

19. Também falece ao agravante argumentos capazes de alterar a conclusão da Corte Regional quanto à impossibilidade de se aplicar o princípio da consunção ao caso em tela.

20. Dessarte, o crime de roubo (art. 157 do CP) não é meio necessário, tampouco fase normal de preparação, para a prática dos delitos dos arts. 339 e 340 do CE, sobretudo por serem crimes autônomos, que podem ser praticados sem que um dependa do outro. No particular, não há que se cogitar de antefato ou pós-fato impuníveis, diante da dinâmica delitiva certificada pelo aresto regional.

21. O agravante também sustenta que a Corte Regional incorreu em erro na dosimetria da pena, violando o inciso XLVI do art. 5º da CF e o art. 59 do CP. Mais uma vez deve-se anotar que a argumentação desenvolvida se refere a questão de capital importância no âmbito do Direito Sancionador, qual seja, a da dosimetria da pena. Porém, quanto a esse ponto, tem-se que a análise da correspondência dos fundamentos da pena com as provas dos autos exige o reexame do conjunto fático-probatório, o que se revela inviável em âmbito de recurso

especial, conforme a pacífica orientação desta Corte Superior (AgR-AI 84-51/PI, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* 26.8.2013; ED-AgR-REspe 42022-55 [35.350]/RN, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* 11.10.2012; REspe 21.401/AC, rel. Min. Fernando Neves, *DJ* 21.5.2004).

22. Ademais, sem se descuidar do mencionado óbice ao reexame do acervo fático-probatório para fins de se rever a dosimetria da pena, verifica-se que o acórdão regional, às fls. 5.423-5.424, utilizou-se de elementos concretos constantes dos autos, não tendo ocorrido nenhuma infringência ou mácula à proporcionalidade. Assim, não há qualquer ilegalidade ou desproporcionalidade que permita a revisão da pena aplicada por esta instância superior.

23. Veja-se, a propósito, o seguinte julgado do STJ:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CORRUPÇÃO ATIVA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 619 DO CPP. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS. ARGUMENTO DE QUE TERIAM SIDO REALIZADAS SEM AUTORIZAÇÃO E SEM FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA. FUNDAMENTO INATACADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF. SÚMULA 7/STJ. INVIABILIDADE. PRORROGAÇÃO DO PRAZO AUTORIZADA POR DECISÕES DEVIDAMENTE FUNDAMENTADAS. TRANSCRIÇÃO INTEGRAL. DESNECESSIDADE. ATIPICIDADE DA CONDUTA. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. DOSIMETRIA. ELEVAÇÃO DA PENA-BASE. CIRCUNSTÂNCIAS DO DELITO. FUNDAMENTO ADEQUADO. PERDIMENTO DE BENS. FUNDAMENTO INATACADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF. NULIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 568 DO CPP. ILEGITIMIDADE DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284 DO STF.

[...].

VIII – É pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a dosimetria da pena, quando imposta com base em elementos concretos e observados os limites da discricionariedade vinculada atribuída ao magistrado sentenciante, impede a revisão da reprimenda pelo Superior Tribunal de Justiça, exceto se ocorrer evidente desproporcionalidade, quando caberá a reapreciação para a correção de eventuais desacerto quanto ao cálculo das frações de aumento ou de diminuição e apreciação das circunstâncias judiciais.

IX – Na situação destes autos, verifico que o aumento da pena em razão das circunstâncias do crime está, de fato, fundamentada, tendo em vista que a apreciação negativa de tal vetor revela que a conduta praticada pelo agente ultrapassa as características ínsitas ao tipo – administração de sistema de oferta de propina a agentes públicos.

[...].

Agravo Regimental desprovido (AgRg no REsp 1.401.838/SC, rel. Min. Felix Fischer, DJE 5.10.2016).

24. Outrossim, sustenta o recusante que houve violação ao art. 92, parág. único do CP, tendo em vista que a decretação da perda do cargo público deve ser motivada, esclarecendo que o MPE não pediu esta condenação específica, de forma que se afigura desarrazoada sua decretação em âmbito de embargos de declaração.

25. Sobre o ponto, cabe asseverar que há pacífica jurisprudência do STJ na qual se assevera ser *dispensável o pedido expresso do MP para que este Poder Judiciário decrete a perda do cargo*, por se tratar de específico efeito da condenação ante expressa previsão legal. Veja-se:

PENAL E PROCESSO PENAL. AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. ARESP QUE NÃO COMBATEU TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. APLICABILIDADE DA SÚMULA 182/STJ. VIOLAÇÃO AO ART. 93, IX DA CF. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. NÃO CABIMENTO. AFRONTA AO ART. 92, § ÚNICO DO CP. PERDA DO CARGO PÚBLICO. EFEITO DA SENTENÇA. MOTIVAÇÃO CONCRETA. AGRADO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. É inviável o agravo que deixa de atacar, especificamente, os fundamentos da decisão agravada. Incidência do enunciado 182 da Súmula desta Corte.

2. A análise de matéria constitucional não é de competência desta Corte, mas sim do Supremo Tribunal Federal, por expressa determinação da Constituição Federal.

3. Este Superior Tribunal de Justiça firmou sua jurisprudência no sentido de que a perda do cargo público não é efeito automático da condenação, requisitando motivação expressa nos termos do parágrafo único do art. 92 do Código Penal, existente no presente caso.

4. A possibilidade de perda do cargo público não precisa vir prevista na denúncia, posto que decorre de previsão legal expressa, como efeito da condenação, nos termos do art. 92 do Código Penal.

5. Agravo Regimental a que se nega provimento (AgRg no AREsp 818.917/ES, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE 1º.2.2016).

26. Ademais, extrai-se do acórdão regional que decretou a perda do cargo público ocupado pelo agravante extensa fundamentação sobre o ponto, em especial por se tratar de efeito extrapenal da condenação. Veja-se:

No caso em tela, contata-se que o embargado foi intimado para apresentar contrarrazões aos Embargos de Declaração interpostos pelo MPE (fls. 5.603), manifestando-se pela improcedência dos mesmos (fls. 5.604-5.619), nos seguintes termos: a) violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista os documentos acostados pelo Órgão Ministerial em sede em Embargos Aclaratórios; b) manutenção do aresto combatido no que tange à impossibilidade de decretação da perda do cargo público do embargado, sob pena de supressão de instância; c) impossibilidade de alteração do julgado, por meio de Embargos de Declaração, porquanto o que pretende o *Parquet* Eleitoral é inserir argumento inédito à discussão da causa; d) impossibilidade de decretação da perda do cargo público, pois não houve nenhum pedido neste sentido, por parte do MPE, em qualquer fase do feito, sob pena de julgamento extra petita.

Prosseguindo, verifica-se que o embargado foi condenado a uma pena privativa de liberdade de 8 anos de reclusão, o que deixa presente a possibilidade de incidência da alínea *b*, do art. 92 do Código Penal. Também é certo que no presente caso pode incidir a alínea *a*, contanto que se demonstre que o crime foi praticado com abuso de poder ou violação de dever para com a administração pública, considerando que o embargado era Agente de Polícia Judiciária desde 1986, agente encarregado da segurança da população, exercendo, à época dos fatos, o cargo comissionado de Delegado de Polícia. Ademais, nos moldes do parágrafo único do mencionado artigo, a decretação da perda do cargo demanda motivação específica conjugada com o preenchimento dos requisitos objetivos do referido dispositivo legal.

Restou devidamente comprovado nos autos que Álvaro Bento dos Santos utilizou as prerrogativas do cargo de Agente de Polícia Judiciária para participar do roubo das urnas no Município de Canindé do São Francisco e para influenciar condutas, considerando que forjou um alibi, segundo o qual estaria em Aracaju na data do roubo, com a ajuda de três colegas policiais, pessoas de sua confiança, bem como intimidou e ameaçou a testemunha José Carlos Soares, vigilante do Fórum Dom Juvêncio de Britto, que reconheceu o embargado como um dos invasores do Fórum.

[...].

Assim, diante da gravidade da conduta do condenado, potencializada pelo fato de ser ocupante do cargo efetivo de Agente de Polícia Judiciária há mais de 10 (dez) anos, na ocasião dos delitos, com todo o conhecimento, ligações e amizades construídas ao longo de uma

década na Polícia Civil, torna-se incompatível a sua permanência no referido cargo público, aliás, a prática criminosa é incompatível com a permanência na atividade pública, sendo um verdadeiro contrassenso mantê-lo em seu cargo.

[...].

Assim, não há dúvida de que a perda do cargo público deve ocorrer. Consoante já consignado, a conduta do embargado foi gravíssima, especialmente por ser Agente de Polícia Judiciária há mais de 10 anos, à época dos fatos, o que desabona ainda mais a prática delituosa, pois há a expectativa da sociedade de que os membros da polícia seguirão a lei e, por conseguinte, promoverão a paz e a segurança (fls. 5.711-5.714).

27. A referida decisão, por estar devidamente fundamentada e especialmente por estar explicitado que o crime, na forma como praticado, mostra-se incompatível com o cargo público ocupado pelo agravante, encontra forte amparo na jurisprudência do STJ.

28. Confira-se, sobre o tema, o seguinte precedente:

PENAL E PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. CONCUSSÃO. CORRUPÇÃO PASSIVA. INÉPCIA DA DENÚNCIA. PRECLUSÃO. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. TRANSCRIÇÃO INTEGRAL. DESNECESSIDADE. CORRUPÇÃO PASSIVA. DESNECESSIDADE DE CONDENAÇÃO DO CORRUPTOR ATIVO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA DEFESA DA EXPEDIÇÃO DE CARTA ROGATÓRIA E DA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA NO EXTERIOR. AUSÊNCIA DE NOMEAÇÃO DE DEFENSOR DATIVO. INDEFERIMENTO DE PERÍCIA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO VIOLADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. FACILITAÇÃO DE CONTRABANDO. PROVA. CONTRABANDO. NECESSIDADE DE REEXAME FÁTICO E PROBATÓRIO. INADMISSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 210 CPP. FALTA DE INSURGÊNCIA CONTRA TODOS OS FUNDAMENTOS DO ARESTO RECORRIDO. SÚMULA 283/STF. EFEITO EXTRAPENAL DA CONDENAÇÃO. PERDA DE CARGO PÚBLICO. FUNDAMENTAÇÃO ESPECÍFICA. POSSIBILIDADE. DOSIMETRIA. PENA-BASE ACIMA DO MÍNIMO LEGAL. FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. [...].

7. O reconhecimento de que o réu praticou ato incompatível com o cargo por ele ocupado é fundamento suficiente para a decretação do efeito extrapenal de perda do cargo público.

8. Não há violação ao art. 59 do Código Penal quando a pena-base é fixada acima do mínimo legal de forma fundamentada.

9. Agravo Regimental improvido (AgRg no REsp 1.613.927/RS, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE 30.9.2016).

29. Por fim, em *obiter dictum*, ressalta-se que subsiste a competência desta Justiça Especializada para a apuração de delitos comuns, mesmo nos casos em que haja o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva quanto ao crime eleitoral conexo. Ante o idêntico fundamento técnico-jurídico, igualmente persiste a competência deste ramo da Justiça nas hipóteses em que haja absolvição do acusado no que se refere ao delito eleitoral. Nessa esteira de entendimento, confirmam-se os seguintes julgados:

Habeas corpus. Trancamento de ação penal. Apropriação indébita.

1. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que, mesmo operada a prescrição quanto ao crime eleitoral, subsiste a competência da Justiça Eleitoral.
2. Não há falar em nulidade por violação ao art. 93, IX, da Constituição Federal, se a decisão de recebimento da denúncia está fundamentada de forma sucinta.
3. É inadmissível a extinção da punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva com fundamento em pena hipotética, independentemente da existência ou sorte do processo penal (Súmula 438-STJ).
Denegação da ordem (HC 2805-68/ES, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE 1º.2.2011).

RECURSO EM *HABEAS CORPUS*. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL. CRIME DE FALSIDADE. CÓDIGO ELEITORAL, ART. 350. CRIMES CONEXOS. COMPETÊNCIA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE DOLO. NECESSIDADE DE EXAME APROFUNDADO DE PROVAS. *HABEAS CORPUS*. IMPOSSIBILIDADE.

1. A fixação inicial da competência se verifica a partir dos fatos narrados na peça acusatória. Afirmado que a falsificação de documentos visou permitir a doação de bens com propósitos eleitorais, a Justiça Eleitoral é competente para o processamento da ação penal.
2. Na linha da jurisprudência deste Tribunal é da competência da Justiça Eleitoral processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos. Precedentes (HC 592, rel. Min. Caputo Bastos, DJE 18.8.2008).
3. Não é inepta a denúncia que descreve fatos que, em tese, configuram crime eleitoral.
4. A veracidade e a confirmação dos fatos apontados na denúncia, inclusive no que tange ao dolo e propósitos eleitorais indicados pela acusação, são matéria a serem solvidas na instrução processual.
5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, o trancamento da ação penal pela via do *habeas corpus* é medida excepcional, somente admitida quando se constata, de plano, a imputação de fato atípico,

a ausência de indícios de autoria e de materialidade do delito ou, ainda, a extinção da punibilidade, hipóteses não verificadas *in casu* (RHC 1033-79, rel. Min. Nancy Andrichi, DJE 30.5.2012).

No mesmo sentido: HC 1540-94, rel. Min. Gilson Dipp, DJE 14.2.2012; HC 1066-60, rel. Min. Marco Aurélio, DJE 17.8.2010; AgR-REspe 27.800, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ 9.11.2007; HC 525, rel. Min. Caputo Bastos, DJ 25.11.2005; HC 1140-80, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE 11.11.2011; HC 2883-62, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJE 17.12.2010.

Recurso em *habeas corpus* ao qual se nega provimento (RHC 334-25/GO, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE 24.6.2014).

30. Assim, a partir do exame das alegações do agravante, em cotejo com a decisão agravada, não se vislumbra qualquer equívoco no *decisum* guerreado.

31. Ante o exposto, acompanha-se às completas o voto do eminente relator.

32. É o voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 2943-57.2007.6.25.0028/SE. Relator: Ministro Luiz Fux Agravante: Marcos Fernando Nunes (Advogados: Carlos Henrique Luz Ferraz – OAB: 566-A/SE e outros). Agravante: José Milton Galindo Ramos (Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin – OAB: 2977/DF e outros). Agravante: Carlos Roberto Damasceno e outros (Advogados: Jairo Henrique Cordeiro de Menezes – OAB: 3131/SE e outros). Agravante: Álvaro Bento dos Santos (Advogados: João de Góis Neto – OAB: 2627/SE e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Gilmar Mendes. Presentes as Ministras Rosa Weber e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 11-75.2014.6.20.0033

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro

Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros

Recorridos: Coligação Baraúna Não Pode Parar e outros

Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outro

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 12-60.2014.6.20.0033

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro

Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros

Recorridos: Coligação Baraúna Não Pode Parar e outros

Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 9-08.2014.6.20.0033

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro

Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros

Recorridos: Coligação Baraúna Não Pode Parar e outros

Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 10-90.2014.6.20.0033

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro

Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros

Recorrida: Coligação Baraúna Não Pode Parar

Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros
Recorrido: Isoares Martins de Oliveira
Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros
Recorrida: Maria Elisabete Rebouças
Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 69-04.2015.6.00.0000

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux
Impetrantes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro
Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros
Órgão coator: Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte
Litisconsorte passivo: Isoares Martins de Oliveira
Litisconsorte passivo: Maria Elisabete Rebuças

AÇÃO CAUTELAR Nº 1071-43.2014.6.00.0000

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux
Autores: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro
Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros
Réu: Ministério Público Eleitoral
Ré: Coligação Baraúna Não Pode Parar
Advogado: Rubem Antônio Machado Vieira Mariz – OAB: 5642/RN

AÇÃO CAUTELAR Nº 1074-95.2014.6.00.0000

BARAÚNA – RN

Relator: Ministro Luiz Fux
Autores: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro
Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros
Réu: Ministério Público Eleitoral
Ré: Coligação Baraúna Não Pode Parar

AÇÃO CAUTELAR Nº 825-47.2014.6.00.0000**BARAÚNA – RN**

Relator: Ministro Luiz Fux

Autores: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro

Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros

Réu: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2012. Recursos especiais eleitorais. Preliminar. Necessidade de racionalização dos feitos eleitorais. Ação de impugnação de mandato eletivo. Representação. Art. 30-A da Lei das Eleições. Ação de investigação judicial eleitoral. Recurso contra expedição de diploma. Prefeito municipal. Procedência dos pedidos na origem. Sentenças mantidas pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Identidade de partes e quanto às premissas fáticas subjacentes em todas as ações. Imposição de apreciação conjunta, a qual deve ser conduzida pela ação de impugnação de mandato eletivo. *Preferred position* da AIME dentro da sistemática processual eleitoral. Ausência de prejuízo das demais ações em razão das diferentes consequências jurídicas nelas previstas. Precedente: REspes nº 1392-48, nº 1546-66 e nº 1528-45, Município de Birigui/SP, todos de minha relatoria. Mérito. Reenquadramento jurídico dos fatos. Não incidência da Súmula nº 24 do TSE. Requisito da gravidade das circunstâncias que ensejaram a prática dos atos reputados como abusivos. Relevância jurídica ou ilegalidade qualificada como requisitos caracterizadores da captação ou gastos ilícitos de recursos eleitorais em campanhas (LE, art. 30-A). Análise quantitativa e qualitativa da lesão aos bens jurídicos tutelados. Princípio da proporcionalidade como parâmetro normativo adequado para aferir o aperfeiçoamento dos delitos. Recurso contra expedição de diploma. Art. 262, IV, do Código Eleitoral. Não recepção. Incompatibilidade. Constituição da República.

Precedente: RCED nº 8-84/PI, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 12.11.2013. Extinção do processo. Precedente: REspe nº 3-48/MS, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 10.12.2015.

I. Preliminar. A racionalização dos processos eleitorais: o exame na ação de impugnação de mandato eletivo de todo o acervo fático-probatório produzido nos demais feitos eleitorais que guardem similitude fática.

1. A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) ocupa uma *preferred position* em relação às demais ações eleitorais, ante a jusfundamentalidade formal e material gravada pelo constituinte de 1988.

a) A ação de impugnação de mandato eletivo, sob o prisma formal, encontra-se positivada no Título II, dedicado aos Direitos e Garantias Fundamentais, *ex vi* do art. 14, §§ 10 e 11, da CRFB, à semelhança dos demais remédios constitucionais (*e.g.*, *habeas corpus*, *habeas data*, mandado de segurança, mandado de injunção e ação popular), desenho institucional que atrai todo o regime jurídico das garantias constitucionais.

b) A importância da AIME, examinada pelo viés material, salta aos olhos por ser a única ação eleitoral que conta com lastro constitucional para retirar um agente político investido no mandato pelo batismo das urnas, de ordem a mitigar, em consequência, o cânone da soberania popular.

2. O regime jurídico-constitucional da AIME encerra critério substantivo de racionalização dos feitos eleitorais, *i.e.*, trata-se do vetor hermenêutico apto a elidir a ausência de sistematicidade do processo eleitoral e evitar o descrédito da Justiça Eleitoral em razão do atual estado de risco potencial de decisões antagônicas em processos em que há identidade quanto às premissas fáticas, seja porque possuem eficácia interpretativa, ao servir de filtro hermenêutico a guiar a atuação do magistrado, seja porque possuem eficácia negativa, ao obstar qualquer atuação do legislador no sentido de subtrair sua máxima efetividade (FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. Reunião de processos no Direito Eleitoral quando veiculem os mesmos fatos: a proeminência

constitucional da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME). In: *Novos paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte, 2016, p. 299-312).

3. O conjunto de argumentos teórico-normativos depõe em favor do julgamento concentrado dos demais feitos no bojo da ação de impugnação de mandato eletivo, (i) não ensejando o prejuízo dos demais feitos que serão à AIME apensados e julgados conjuntamente, (ii) não importando a nulidade do acervo probatório neles produzidos, (iii) impondo a análise das teses jurídicas fixadas em cada uma das ações e (iv) aplicando as consequências jurídicas, porquanto distintas, previstas em cada um dos tipos eleitorais. Precedente fixado nos REspe's nº 1392-48, nº 1546-66 e nº 1528-45, concernentes ao Município de Birigui/SP, todos de minha relatoria.

4. *In casu*,

a) As ações propostas exigem, para a procedência dos pedidos nelas veiculados, a demonstração do requisito de gravidade das circunstâncias sobre as quais as condutas reputadas como ilegais foram praticadas, de forma a vilipendiar a normalidade e a legitimidade das eleições, a despeito da utilização de expressões distintas para caracterizar, em cada caso concreto, o tipo eleitoral (*i.e.*, gravidade em AIJE, AIME e RCED, quando esta veiculava abuso de poder econômico como causa de pedir, e relevância jurídica da conduta ou ilegalidade qualificada em Representação de 30-A). Entendimento doutrinário e jurisprudencial;

b) o postulado da proporcionalidade, notadamente em sua dimensão de vedação ao excesso (*Übermaßverbot*), é o parâmetro normativo adequado para aferir a gravidade ou a relevância jurídica (ou a ilegalidade qualificada) dos ilícitos em processos em que se apuram a prática de abuso de poder econômico ou político, em AIJE, AIME e RCED, e de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, em Representações do art. 30-A da Lei das Eleições;

c) como consectário, impõe-se a análise da *quaestio* sob o viés da ação de impugnação de mandato eletivo, o que não significa a anulação das provas produzidas nas demais ações, máxime porque as discussões debatidas

em cada uma das ações (AIJE, Representação, AIME e RCED) possuem os mesmos pressupostos de fato – (i) realização de despesa após a data da eleição; (ii) discrepância de valores quanto a gastos relativos a veículo e motorista; (iii) parcela de gastos dos combustíveis; (iv) ausência de documentos de alguns veículos doados; e (v) presença do cantor de uma banda de forró, “Wesley Safadão”, em evento político promovido por Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa.

5. A *ratio essendi* da ação de impugnação de mandato eletivo é impedir que os mandatos eletivos sejam desempenhados por candidatos eleitos que adotaram comportamentos censuráveis durante o prélio eleitoral, com vilipêndio aos valores mais caros ao processo político, tais como a igualdade de chances entre os *players* da competição eleitoral, a liberdade de voto dos cidadãos e a estrita observância das disposições constitucionais e legais respeitantes ao processo eleitoral.

6. A legitimidade e a normalidade das eleições se afiguram pressupostos materiais para a investidura idônea e legítima do cidadão eleito, bem como para a conseqüente fruição de seu mandato eletivo.

II. Mérito

7. O reenquadramento jurídico dos fatos, por versar *quaestio iuris*, é providência cognoscível na estreita via do recurso especial eleitoral.

8. O critério qualitativo, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes, encerra requisito normativo para a aferição *in concreto* da gravidade das circunstâncias que caracterizam o abuso de poder econômico.

9. No caso *sub examine*,

a) A controvérsia jurídica travada nos presentes autos cinge-se em identificar se o conjunto de irregularidades imputadas aos recorrentes qualifica-se juridicamente como abusivas de poder econômico (CRFB, art. 14, §§ 10 e 11, e LC nº 64/1990, arts. 19 e 22) ou caracterizadoras

de captação ou arrecadação de ilícito de recursos em campanhas eleitorais (Lei das Eleições, art. 30-A). Noutros termos: se as circunstâncias que caracterizam a prática das ilicitudes ostentam (ou não) gravidade ou relevância jurídica, elementos indissociáveis que são à configuração dos tipos eleitorais.

b) A moldura fática da controvérsia delineada nos acórdãos hostilizados evidencia que os recorrentes incorreram em prática que ultraja a legitimidade, a normalidade e a lisura das eleições, de ordem a corromper o processo eleitoral.

c) Como consectário, feita a análise dos fatos apontados como vetores do abuso de poder econômico, as irregularidades relativas à realização de despesas após a data da eleição; à discrepância de valores na cessão de 2 (dois) veículos do tipo Hillux com patente subvalorização de um dos automóveis; à omissão de despesas relativas a gastos com combustível; e, especialmente, à participação do cantor Wesley Safadão em evento político promovido pelos recorrentes evidenciam, quando consideradas em sua totalidade, a indevida interferência do poderio econômico da campanha dos recorrentes no pleito realizado no Município de Baraúna.

8. A identidade quanto às premissas fáticas constantes na AIME nº 11-75 e no RCED nº 10-90 impõem a extinção desta ação, sob pena de amesquinamento do postulado da segurança jurídica, máxime porque haveria a perpetuação da *quaestio* debatida e o risco de pronunciamentos antagônicos, não obstante a orientação fixada pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do RCED nº 8-84/PI, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 12.11.2013, que entendeu pela não recepção do art. 262, IV, do Código Eleitoral à luz do art. 14, § 10, da Constituição de 1988.

9. *Ex positis*, nego provimento aos recursos especiais eleitorais interpostos na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75, na Representação Eleitoral nº 12-60 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08, mantendo, quanto a esta última, o reconhecimento da inelegibilidade pelo prazo de 8 anos, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990.

Em razão do término do mandato, deixo de aplicar a sanção de cassação dos mandatos de Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa.

Por fim, extingo o Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90, nos termos da fundamentação supra, bem como declaro prejudicados as Ações Cautelares e o Mandando de Segurança nºs 1074-94, 1071-43, 825-47 e 69-04.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos recursos especiais eleitorais 9-08, 11-55 e 12-60; extinguir o processo no REspe 10-90 e julgar prejudicados as Ações Cautelares 825-47, 1071-43 e 1074-95 e o MS 69-04, nos termos do voto do relator.

Brasília, 25 de maio de 2017.

Ministro LUIZ FUX, relator

Publicado no DJE de 30.6.2017.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Senhores Ministros, trago para julgamento conjunto *quatro recursos especiais eleitorais* interpostos, o primeiro alusivo à *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75/RN*, o segundo referente à *Representação nº 12-60/RN*, o terceiro teve como origem a *Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08/RN*, e o quarto, e último, atinente ao *Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90/RN*, os quais foram todos manejados por Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa contra acórdãos proferidos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte.

Eis a ementa dos arestos vergastados:

Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75/RN (fls. 1.642-1.643):
RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO –
PRELIMINARES DE LITISPENDÊNCIA E DE CERCEAMENTO DE DEFESA –

REJEIÇÃO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – IRREGULARIDADES E OMISSÕES GRAVES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS – CARACTERIZAÇÃO – MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO.

Não há litispendência entre as ações eleitorais, porquanto constituem instrumentos processuais autônomos com causas de pedir próprias e consequências distintas. Preliminar de litispendência rejeitada.

Cabe ao juiz processante avaliar a pertinência das provas postuladas, pois o deferimento de diligências é ato que se inclui na esfera de discricionariedade do Magistrado, que poderá indeferi-las de forma fundamentada, quando as julgar protelatórias ou desnecessárias para a instrução do processo, ato que não configura cerceamento de defesa. De acordo com o disposto no art. 6º da LC nº 64/1990, o prazo para as alegações finais é de 5 (cinco) dias, e não de 24 (vinte e quatro) horas, no entanto, os recorrentes não suscitaram a questão no momento oportuno, anuindo implicitamente com o prazo concedido, o que acarretou o fenômeno da preclusão, não podendo, em fase processual posterior, alegar o cerceamento de defesa em virtude do prazo equivocado. Fora isso, não houve a demonstração de prejuízo, indispensável para a declaração de nulidade, a teor do que dispõe o art. 219 do Código Eleitoral. Preliminar de cerceamento de defesa rejeitada.

Demonstrada nos autos a indevida interferência do poderio econômico a macular a eleição majoritária realizada no âmbito municipal, por meio de diversas irregularidades de natureza grave apuradas na prestação de contas de campanha, que, em seu conjunto, caracterizam abuso do poder econômico, necessária a manutenção da sentença de primeiro grau, que condenou os recorrentes à pena de cassação do mandato.

Representação nº 12-60/RN (fls. 1.542):

Recurso eleitoral – representação – preliminares de decadência, de litispendência e de cerceamento de defesa – rejeição – captação ou gasto ilícito de recursos – abuso de poder econômico – irregularidades e omissões graves na prestação de contas – caracterização – manutenção da condenação.

O prazo final para o ajuizamento de representação eleitoral em desfavor do segundo colocado não é contado a partir da diplomação do primeiro colocado, mas a partir da sua própria diplomação. Preliminar de decadência rejeitada.

Não há litispendência entre as ações eleitorais, porquanto constituem instrumentos processuais autônomos com causas de pedir próprias e consequências distintas. Preliminar de litispendência rejeitada.

Cabe ao juiz processante avaliar a pertinência das provas postuladas, pois o deferimento de diligências é ato que se inclui na esfera de discricionariedade do Magistrado, que poderá indeferi-las de forma fundamentada, quando as julgar protelatórias ou desnecessárias para a instrução do processo, ato que não configura cerceamento de defesa. Preliminar de cerceamento de defesa rejeitada.

Demonstrado pelo conjunto probatório que as irregularidades e omissões na prestação de contas do candidato configuram violação ao art. 30-A da Lei das Eleições, e, além disso, que os fatos, quando considerados em conjunto, foram dotados de gravidade para deslegitimar o resultado do pleito, na forma prevista pelo inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, incluído pela LC nº 135/2010, para fins de caracterização de abuso de poder econômico, deve ser mantida a sentença condenatória.

Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08/RN (fls. 1.657-1.658):

RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – DESENTRANHAMENTO DE DOCUMENTOS – PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA DO DIREITO DE AÇÃO – REJEIÇÃO – INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NA CAMPANHA ELEITORAL – IRREGULARIDADES APURADAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS – GRAVIDADE DAS CONDUTAS EVIDENCIADA – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – CARACTERIZAÇÃO – DESPROVIMENTO – QUESTÃO DE ORDEM – COMUNICAÇÃO DA DECISÃO APÓS PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO ALUSIVO A EVENTUAL EMBARGOS DE DECLARAÇÃO A SER INTERPOSTO POR QUAISQUER DAS PARTES – ACOLHIMENTO

Esta Corte confirmou em inúmeras oportunidades a interpretação conferida ao art. 397 do Código de Processo Civil, reforçando o entendimento no sentido de que somente é possível a juntada de documentos em sede recursal quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos após a manifestação da parte, o que não ocorreu no presente caso, sendo forçoso o desentranhamento dos documentos juntados pelos recorrentes com o apelo.

Ante a lacuna existente na Lei Complementar nº 64/1990, o Tribunal Superior Eleitoral estabeleceu em sua jurisprudência um termo final para propositura da ação de investigação judicial eleitoral, a saber, a data da diplomação, referindo-se esta ao candidato em relação ao qual a demanda será proposta.

Na espécie, tendo a diplomação da candidata investigada ocorrido em data posterior à dos eleitos, visto ter alcançado a segunda colocação no pleito, o ajuizamento da demanda dentro do prazo de três dias daquela solenidade enseja a sua tempestividade, afastando-se a prejudicial de decadência levantada pelos recorrentes.

Demonstrada nos autos a forte influência do poderio econômico a macular a eleição majoritária realizada no âmbito municipal, por meio de diversas irregularidades de natureza grave apuradas na prestação de contas de campanha, que, em seu conjunto, caracterizam abuso do poder econômico, necessária a manutenção da sentença de primeiro grau, que condenou os recorrentes às penas do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990.

Gravidade das condutas evidenciada, uma vez demonstrada a arrecadação de recursos à margem da atuação fiscalizadora da Justiça Eleitoral, além da configuração da captação ou gasto ilícitos de recursos, prevista no art. 30-A da Lei das Eleições, caracterizando violação a bens jurídicos distintos (legitimidade do pleito e higidez da arrecadação e gastos de campanha).

Recurso a que se nega provimento. Questão de ordem acolhida, com a ressalva do entendimento adotado por este Regional, em sintonia com as orientações constantes de recentes decisões proferidas no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, para determinar que a comunicação desta decisão se realize após a publicação do acórdão alusivo a eventuais embargos de declaração porventura interpostos por quaisquer das partes ou o transcurso do prazo para tanto.

Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90/RN (fls. 350):

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA – PRELIMINARES DE INCONSTITUCIONALIDADE, DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE LITISPENDÊNCIA – REJEIÇÃO – CAPTAÇÃO OU GASTO ILÍCITO DE RECURSOS – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – IRREGULARIDADES E OMISSÕES GRAVES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS – CARACTERIZAÇÃO – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

O julgamento proferido pelo TSE no RCED nº 8-84, em 17.9.2013, quando entendeu aquela Corte que a parte final do inciso IV do art. 262 do Código Eleitoral não teria sido recepcionada pela Constituição Federal de 1988 não tem caráter vinculante, de forma que os Tribunais Regionais Eleitorais possuem autonomia decisória para entender diversamente, sobretudo quando pendente a matéria de julgamento pelo STF, em grau de recurso extraordinário. Tanto é assim que este Tribunal já firmou entendimento contrário, afastando a tese de não recepção do RCED pela Carta Magna atual.

Não há litispendência entre as ações eleitorais, porquanto constituem instrumentos processuais autônomos com causas de pedir próprias e consequências distintas.

Demonstrado pelo conjunto probatório que as irregularidades e omissões na prestação de contas do candidato, quando consideradas em conjunto, foram dotadas de gravidade para deslegitimar o resultado

do pleito, na forma prevista pelo inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, incluído pela LC nº 135/2010, para fins de caracterização de abuso do poder econômico, deve ser cassado o diploma.

Aplicação do art. 15 da LC nº 64/1990, reconhecendo a inelegibilidade e declarando-se nulo o diploma já expedido, com efeitos imediatos após o julgamento dos embargos de declaração ou depois de exaurido o prazo para sua apresentação.

Na origem, a Coligação Baraúna Não Pode Parar, Isoares Martins de Oliveira e Maria Elizabete Rebouças ajuizaram a *Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75/RN*, a *Representação nº 12-60/RN*, a *Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08/RN*, e o *Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90/RN*, todas em desfavor Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa, respectivamente, Prefeita e Vice-Prefeito do Município de Baraúna.

Em todas as ações ora em análise, se alegou, em síntese, suposto abuso do poder econômico e violação ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, consubstanciados na prática das seguintes condutas pelos recorrentes na campanha eleitoral de 2012, destacando-se, quanto à Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75/RN:

- (i) realização de despesa após a data da eleição;
- (ii) discrepância de valores quanto a gastos relativos a veículo e motorista;
- (iii) parcela de gastos dos combustíveis;
- (iv) ausência de documentos de alguns veículos doados; e
- (v) presença do cantor de uma banda de forró, "Wesley Safadão", em evento político promovido por Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa.

O juízo eleitoral julgou procedentes os pedidos formulados nas iniciais, por entender comprovado o abuso do poder econômico.

Contra as respectivas sentenças foram interpostos recursos eleitorais, aos quais o Tribunal de origem negou provimento, nos termos das ementas acima transcritas.

Sucedeu-se, então, a interposição de recursos especiais eleitorais, em cujas razões, praticamente idênticas (AIME: fls. 1.699-1.728, AIJE: fls. 1.752-1.783 e Representação Eleitoral: fls. 1.601-1.630), os recorrentes

apontam violação ao art. 22, *caput* e incisos XIV e XVI, da Lei Complementar nº 64/1990¹ e ao art. 30-A da Lei nº 9.504/1997². Além disso, indicam precedentes para a caracterização de divergência jurisprudencial.

Afirmam, em síntese, que não houve prática de abuso do poder econômico ou arrecadação de gastos de natureza ilícita, sob os argumentos de que “os fatos considerados como ilícitos, bem como o montante supostamente apontado como ilegal, são valores ínfimos diante da sua análise congruente frente ao que foi arrecadado na campanha” (AIME: fls. 1.704, AIJE: fls. 1.765, Representação Eleitoral: fls. 1.606), e que “[...] todos os recursos transitaram pelas contas da candidata e do partido, e foram apresentados à Justiça Eleitoral” (AIME: fls. 1.705, AIJE: fls. 1.766 e Representação Eleitoral: fls. 1.607).

Alegam, ainda, que “as condutas reputadas como abusivas pelo tribunal *a quo* não revelam gravidade suficiente a ensejar a cassação dos diplomas outorgados aos Recorrentes” (AIME: fls. 1.707, AIJE: fls. 1.767 e Representação Eleitoral: fls. 1.608).

Por fim, pleiteiam o provimento dos apelos especiais, a fim de que fossem cassadas as sanções impostas pelo Regional.

¹ LC nº 64/1990

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

[...]

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarar 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;

[...]

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

² Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

Devidamente intimados em todos os processos, os recorridos apresentaram contrarrazões em face dos especiais interpostos na AIME nº 11-75 (fls. 1.737-1.764), na Representação nº 12-60 (fls.1.639-1.666), e na AIJE nº 9-08 (fls. 1.837-1.845). A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento dos recursos especiais interpostos na AIME nº 11-75 (fls. 1.774-1.778) e na Representação nº 12-60 (fls. 1.676-1.679). Quanto à AIJE nº 9-08 e ao RCED nº 10-90, opinou pelo provimento parcial dos apelos extraordinários (fls. 1.854-1.857 e fls. 489-502, respectivamente).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (relator): Senhores Ministros, *ab initio*, assento que os presentes recursos foram interpostos tempestivamente e estão assinados por procuradores regularmente constituídos.

I. *Da ausência de prejudicialidade das presentes ações: imposição de sanção de cassação pela Corte Regional e utilidade do provimento para fins de incidência das hipóteses de inelegibilidade previstas na LC nº 64/1990*

De plano, rechaça-se eventual argumento concernente à perda do objeto das quatro ações pelo encerramento do mandato dos recorrentes (2013-2016). É que o acórdão vergastado impôs a sanção de cassação, de sorte que remanesce a utilidade em pronunciamento por este Tribunal Superior Eleitoral, porquanto, a depender da manifestação da Corte (*i.e.*, seja para dar provimento, seja para negar a pretensão veiculada), (i) poderá, desde já, reconhecer a inelegibilidade dos recorrentes, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 (condenação por abuso de poder econômico), ou (ii) poderá gerar um título judicial apto a impugnar seus registros de candidatura em pleitos vindouros (no caso de condenação pelo art. 30-A da Lei das Eleições). Esta, inclusive, é a orientação remansosa desta Corte Superior Eleitoral:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. TRANSCURSO DO PRAZO DA INELEGIBILIDADE. PERDA DE OBJETO. NÃO CARACTERIZADA. NOVOS PRAZOS DE INELEGIBILIDADE. LC Nº 64/1990 COM REDAÇÃO DA LC Nº 135/2010. INTERESSE DE AGIR PERSISTENTE. AGRAVO CONHECIDO E PROVIDO.

(REspe nº 16270-21, rel. Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, 16.5.2013.)

RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. ARTS. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997 E 22 DA LC Nº 64/1990. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. PERDA DO OBJETO.

1. O mandato objeto do litígio encerrou-se em 2012, não tendo a Corte Regional imposto ao candidato sanção decorrente da prática ilícita prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 que justificasse o prosseguimento da demanda para os fins de aplicação da LC nº 64/1990, com as alterações da LC nº 135/2010.

2. *Inexistindo qualquer resultado útil a ser obtido pelo julgamento do presente feito, é de reconhecer a perda superveniente do objeto ocorrida na espécie, assentando-se o conseqüente prejuízo do recurso especial.*

3. Questão de ordem resolvida no sentido de julgar prejudicado o recurso, por perda de objeto.

(REspe nº 51728-68, rel. Min. Aldir Passarinho Jr., redatora para o acórdão Min. Luciana Lóssio, DJE 17.9.2014.)

De igual modo ocorre se se verificar a condenação pelas instâncias inferiores em ação de impugnação de mandato eletivo, dada a possibilidade de impugnar o registro de candidatura com fulcro no art. 1º, inciso I, alínea *d*, do Estatuto das Inelegibilidades. É o que se extrai do precedente abaixo:

Eleições 2014. Candidato a deputado federal. Recursos ordinários. Registro de candidatura indeferido. Incidência nas inelegibilidades referidas no art. 1º, inciso I, alíneas *d* e *g*, da Lei Complementar nº 64/1990.

1. Recurso do Ministério Público Eleitoral. Dada a falta de sucumbência, não se conhece de recurso ordinário interposto de decisão que, embora afaste a inelegibilidade em decorrência de um dos fundamentos apresentados pelo impugnante, a reconheça em razão de outro, julgando procedente o pedido da impugnação.

2. Deveria o interessado ter apresentado recurso adesivo condicionado ao provimento do recurso interposto pela parte contrária, circunstância em que haveria o interesse recursal decorrente. A doutrina processualista admite a interposição de recurso adesivo caso não ocorra sucumbência, mormente no âmbito do processo eleitoral, marcado por especificidades e prazos exíguos. Recurso do MPE não conhecido.

3. Recurso do candidato. Na causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea *d*, da LC nº 64/1990 incidem os condenados por abuso em ação de investigação judicial eleitoral e em ação de impugnação

de mandato eletivo. Com base na compreensão do princípio da isonomia, não há fator razoável de diferenciação para concluir que está inelegível o cidadão condenado por abuso de poder econômico nas eleições de 2008 em AIJE, enquanto está elegível aquele condenado também por abuso de poder no mesmo pleito, porém em AIME, pois ambas as ações têm o abuso como causa de pedir, tramitam sob o mesmo procedimento (art. 22 da LC nº 64/1990) e acarretam idêntica consequência jurídica – cassação de registro e de diploma –, desde que o abuso seja grave o suficiente para ensejar a severa sanção.

4. Não se trata de interpretar extensivamente norma restritiva de direito, como são as causas de inelegibilidades, mas buscar a interpretação lógica da norma, visando à harmonia do sistema de inelegibilidades e evitando eventuais contradições jurídicas, com base nos valores previstos no art. 14, § 9º, da CF/1988.

5. *Tanto a ação de investigação judicial eleitoral quanto a ação de impugnação de mandato eletivo buscam tutelar justamente a normalidade e legitimidade do pleito contra o abuso de poder econômico assim reconhecido pela Justiça Eleitoral, razão pela qual as condenações por abuso nessas ações podem acarretar a causa de inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea d, da LC nº 64/1990.*

6. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, nem toda condenação por abuso de poder econômico em ação de impugnação de mandato eletivo gerará a automática inelegibilidade referida na alínea d, mas somente aquelas que imputem ao cidadão a prática do ato ilícito ou a sua anuência a ele, pois, como se sabe, não se admite a responsabilidade objetiva em matéria de inelegibilidades. Circunstância ausente no caso concreto.

7. Conquanto o mero benefício seja suficiente para cassar o registro ou o diploma do candidato beneficiário do abuso de poder econômico, nos termos do art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/1990, segundo o qual, “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”, a parte inicial do citado inciso esclarece que a declaração de inelegibilidade se restringe apenas ao “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”.

8. Conclusão jurídica que se reforça com o art. 18 da LC nº 64/1990, que consagra o caráter pessoal das causas de inelegibilidade, afastando, conseqüentemente, qualquer interpretação que almeje a responsabilização de forma objetiva, pois “a declaração de inelegibilidade do candidato à Presidência da República, Governador

de Estado e do Distrito Federal e Prefeito Municipal não atingirá o candidato a Vice-Presidente, Vice-Governador ou Vice-Prefeito, assim como a destes não atingirá aqueles”.

9. Recurso do candidato provido.

(REspe nº 29.659, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 29.9.2016.)

Portanto, à luz da jurisprudência iterativa do Tribunal, inexistente a perda do objeto das presentes ações.

II. *A racionalização dos processos eleitorais: o exame na ação de impugnação de mandato eletivo de todo o acervo fático-probatório produzido nos demais feitos eleitorais que guardem similitude fática*

A presente controvérsia chegou à apreciação deste Tribunal Superior Eleitoral em quatro ações (AIJE, AIME, RCED e Representação por 30-A), nas quais há convergência e similitude de fatos discutidos e mesmos legitimados, razão pela qual trago para julgamento conjunto os presentes recursos especiais eleitorais. É precisamente o que se extrai da manifestação da Corte Regional ao apreciar a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75, segundo a qual as práticas ali constatadas, por haverem sido apreciadas nos autos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08, não poderiam gerar conclusão diversa desses autos (fls. 1.660):

Senhor Presidente, eminente relator, demais pares, observa-se, como muito bem pontuado pelo relator, que *nestes dois processos todos os fatos foram trazidos na AIJE que foi julgada no dia 01 de julho de 2014, da qual participei, da relatoria do Doutor Eduardo, oportunidade em que decidimos à unanimidade de votos. Eu também não tenho por que mudar o meu entendimento anterior.*

Lógico que o único fato que diverge daquela AIJE é com relação a presença do cantor Wesley Safadão. Este fato não foi abordado naquele julgamento. E aí eu também peço vênias ao eminente Procurador Regional Eleitoral para acompanhar o voto do relator porque eu entendo que o Artigo 39, parágrafo 7º, da Lei 9504/1997, quando fala na proibição da realização de showmício, apresentação remunerada ou não de artista com a finalidade de animar o comício ou reunião eleitoral; no caso em tela se afigura muito parecido, embora não tenha havido o showmício. [Grifou-se.]

O quadro a seguir demonstra a identidade quanto às premissas fáticas nas quatro ações:

AÇÕES	AIJE 9-08	RCED 10-90	AIME 11-75	REp 12-60
FATOS				
Realização de despesas após a data do pleito – R\$4.510,00	Fls. 7-8 do Acórdão Regional	Fls. 3 do Acórdão Regional	Fls. 7 do Acórdão Regional	Fls. 8 do Acórdão Regional
Recebimento de doação estimável/2 veículos Hilux/valores discrepantes	Fls. 7-8 do Acórdão Regional	Fls. 3 do Acórdão Regional	Fls. 7 do Acórdão Regional	Fls. 8 do Acórdão Regional
Irregularidade na comprovação de gastos com combustíveis	Fls. 7-8 do Acórdão Regional	Fls. 3 do Acórdão Regional	Fls. 7 do Acórdão Regional	Fls. 8 do Acórdão Regional
Irregularidade na demonstração de doações estimáveis, referentes a cessão de veículos, por falta de prova da propriedade do doador	Fls. 9 do Acórdão Regional	Fls. 4 do Acórdão Regional	Fls. 11 do Acórdão Regional	Fls. 12 do Acórdão Regional
Participação de Wesley Safadão em evento político	X	Fls. 4 do Acórdão Regional	Fls. 7 do Acórdão Regional	Fls. 8 do Acórdão Regional

Com efeito, tenho advertido, desde meu pronunciamento no julgamento conjunto da AIME nº 7-61, rel. Min. Maria Thereza, da AIJE nº 1943-58, rel. Min. João Otávio de Noronha, e da Rp nº 8-46, de minha relatoria, que as disfuncionalidades da atual sistemática processual eleitoral são autoevidentes. É que essa multiplicidade de ações eleitorais lastreadas em premissas fáticas idênticas – não raro com diferentes relatores (o que não é a hipótese dos autos, ressalva-se) e, muitas delas, com provimentos, senão os mesmos, muito assemelhados sob o ângulo das consequências jurídicas (e.g., cassação do registro ou do diploma, perda do diploma etc.) – em nada contribui para a consecução de um

processo célere, funcional e eficiente, e capaz, portanto, de atingir um dos escopos precípuos do processo que é a pacificação dos conflitos.

Referido arranjo normativo, decerto, desafia a organicidade, a racionalidade e a eficiência da dinâmica processual eleitoral, na medida em que (i) possibilita a proliferação de ações com objetos idênticos, (ii) enseja a duplicidade de esforços envidados pelo Tribunal no enfrentamento de cada uma delas e (iii) propicia a possibilidade real de pronunciamentos divergentes acerca dos mesmos fatos, circunstâncias que geram um cenário de insegurança jurídica para o *players* envolvidos nas contendas eleitorais, e, no limite, testam diuturnamente a credibilidade da Justiça Eleitoral.

A prevalecer a tramitação separada (no caso, de diferentes relatores) ou o julgamento em separado dos feitos (no caso de mesma relatoria), os prejuízos, abstratamente considerados, são infinitamente superiores aos benefícios que seriam auferidos. Deveras, inexistem quaisquer vantagens sistêmico-funcionais na manutenção do modelo vigente, preocupação já externada há algum tempo neste Tribunal. No julgamento do RCED nº 884, o eminente Ministro Dias Toffoli, em irretocável lição, fez similar advertência no sentido de que “há que se considerar as dificuldades decorrentes da admissibilidade de mais de uma ação eleitoral fundamentada em idênticos fatos e com o mesmo objetivo, qual seja, a desconstituição do diploma. Essa circunstância, além de proporcionar um número crescente de ações nesta Justiça Especializada, comprometendo a eficiência da prestação jurisdicional, traz o risco imanente de decisões conflitantes [...]”.

Aludidas contingências apontam para a necessidade de racionalização imediata da atual gramática processual-eleitoral, no afã de conferir, de um lado, segurança jurídica a todos os envolvidos no processo (partes, advogados, ministros e sociedade civil), e amainar, por outro lado, eventuais riscos que ponham em xeque a integridade institucional do Tribunal Superior Eleitoral. Proponho como solução o julgamento conjunto de todos os feitos em um único processo, de ordem a enfrentar os elementos probatórios e as teses jurídicas constantes dos demais feitos, com o propósito de evitar o pior dos cenários apresentados.

Assim é que, se é incontroversa a apreciação conjunta dos feitos em um único procedimento, *reputo que é a Ação de Impugnação de*

Mandato Eletivo (AIME) que deve conduzir o julgamento dos demais feitos. Desenvolve-se com mais vagar.

A Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) consubstancia o instrumento jurídico-processual mais *nobre* do Direito Eleitoral. De um lado, cuida-se da única ação eleitoral com assento na Constituição da República, *ex vi* de seu art. 14, §§ 10 e 11³. Em tais previsões, foram estabelecidos os contornos normativos para a AIME: definiu-se sua *causa petendi* (*i.e.*, abuso de poder econômico, corrupção ou fraude), fixaram-se os termos *a quo* e *ad quem* para seu ajuizamento (até 15 dias contados da diplomação) e previu-se que a ação deverá tramitar em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, em caso de ajuizamento temerário ou imbuído de manifesta má-fé⁴.

De outro lado, o constituinte gravou a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo de jufundamentalidade *formal* e *material*. Sob o prisma formal, a AIME, à semelhança dos demais remédios constitucionais (*e.g.*, *habeas corpus*, *habeas data*, mandado de segurança, mandado de injunção e ação popular), foi positivada no Título dedicado aos Direitos e Garantias Fundamentais, especificamente no art. 14, §§ 10 e 11, da CRFB. Examinada por um viés material, a importância da AIME salta aos olhos por ser a única ação eleitoral que conta com lastro constitucional para retirar um agente político investido no mandato pelo batismo das urnas, mitigando, em consequência, o cânone da soberania popular.

A *ratio essendi* do instituto é inequívoca: consiste em instrumento destinado a impedir que os mandatos eletivos sejam desempenhados por candidatos eleitos que adotaram comportamentos censuráveis durante o prélio eleitoral, de ordem a vilipendiar os valores mais caros

³ A doutrina eleitoralista defende que a ação de impugnação de mandato eletivo surgiu com a Lei nº 7.493/1986, que regulamentou as eleições naquele ano, estabelecendo que a perda do mandato eletivo nas hipóteses de abuso de poder econômico ou político. Em 1988, foi editada a Lei nº 7.664, a fim de disciplinar o pleito daquele ano, em que se autorizava a impugnação do mandato eletivo mediante a constatação inequívoca de abuso de poder econômico, corrupção, fraude e transgressões eleitorais. Sobre o tema, cf. NIESS, Pedro Henrique Távora. *Ação de Impugnação e Mandato Eletivo*. São Paulo: Edipro, 1996, p. 5. Ver também CASTRO, Edson Rezende de. *Curso de Direito Eleitoral*. 6. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012, p. 501-502.

⁴ CRFB/1988. Art. 14. [...].

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

§ 11 A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

ao processo político, tais como a igualdade de chances entre os *players*, a liberdade de voto dos cidadãos e a estrita observância das disposições constitucionais e legais respeitantes ao processo eleitoral. Neste mesmo sentido, registro o magistério de José Jairo Gomes, segundo o qual “[t]rata-se, pois, de ação de índole constitucional-eleitoral, com potencialidade desconstitutiva do mandato. [...]. Seu objetivo é tutelar a cidadania, a lisura, o equilíbrio do pleito, a legitimidade da representação política, enfim, o direito difuso de que os mandatos eletivos apenas sejam exercidos por quem os tenha alcançado de forma lícita, sem o emprego de práticas tão censuráveis quanto nocivas como são o abuso de poder, a corrupção e a fraude”. (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 11. ed., São Paulo, Atlas, 635 – grifou-se.) Perfilhando similar entendimento, Rodrigo López Zílio preleciona que a “AIME pretende se opor ao próprio mandato eletivo que foi lícitamente obtido pelo eleito (ou suplente), atingindo, em sequência, a condição do mandatário. Em suma, objetiva-se, através da AIME, o afastamento do eleito (ou suplente) do exercício do mandato representativo”. (ZÍLIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 6. ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 559.)

Daí por que não haveria qualquer equívoco em advogar que *a legitimidade e a normalidade das eleições se afiguram pressupostos materiais para a investidura idônea e legítima do cidadão eleito, bem como para a consequente fruição de seu mandato eletivo*. Captando com invulgar felicidade o ponto, o Ministro da Corte Pedro Acioli, em lapidar passagem, em seu voto no Recurso nº 8.715, rel. Min. Octávio Galloti, DJ de 20.2.1990, vaticinou:

[...] O mandato eletivo é a forma ou instrumento pelo qual se torna eficaz a prática democrática. Confere a ele, o mandato, poderes ao seu detentor, para representar o povo. É pois o mandato o núcleo de configuração da democracia representativa. Nele se realiza de um polo o princípio da representação política e de outro, o princípio da autoridade legítima. Obviamente, o exercício do mandato é passível de controle e, tal controle na maioria é exercido pelo próprio povo, com a aceitação ou rejeição do seu representante. Todavia, certo aspecto que diz respeito à obtenção do mandato, diz respeito da regularidade jurídico-formal de sua conquista. Preocupa-se, portanto, o dispositivo constitucional em pauta, em prestar os meios impugnatórios da conquista de um mandato, realizada com suporte em meios não admitidos. Sob essa

ótica, para que os candidatos a mandatos legislativos possam ser considerados eleitos, não é suficiente a obtenção de votos necessários à eleição. Torna-se fundamental que sua eleição tenha obedecido à legislação eleitoral em vigor, como seu proceder tenha se pautado nos princípios concernentes à igualdade em disputa.

À luz dessas considerações, percebe-se com clareza meridiana que a AIME transcende a mera tutela de pretensões subjetivas (*e.g.*, do titular que pretende não ter seu mandato eletivo desconstituído), conectando-se, precipuamente, com a salvaguarda de interesses transindividuais inerentes à própria concepção de tutela do princípio democrático (*e.g.*, a legitimidade, a normalidade das eleições, a higidez e a boa-fé da competição eleitoral), a revelar, com extrema nitidez, o caráter híbrido que marca o processo eleitoral. Como bem adverte Flávio Cheim Jorge, “[a] proteção preventiva e corretiva da ordem democrática brasileira é interesse do Estado e da sociedade, e jamais um interesse próprio ou exclusivo ou privado de qualquer pessoa. Os atores ou partícipes do sufrágio popular, por exemplo, não agem per si ou para si, mas em prol de uma democracia representativa, que é o modelo adotado pelo Estado brasileiro” (JORGE, Flávio Cheim. *A ação eleitoral como tutela dos direitos coletivos e a aplicação subsidiária do microsistema processual coletivo*. In: TAVARES, André Ramos; PEREIRA, Luiz Fernando; AGRA, Walber de Moura. *O Direito Eleitoral e o Novo Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2016, p. 79).

Obviamente, não se desconhece que a Lei Fundamental de 1988 consagra, de forma oblíqua, o recurso contra a expedição do diploma, a teor do art. 121, § 4º, III, 2ª parte⁵. Não obstante, foi a impugnação de mandato eletivo, e não o recurso contra a expedição do diploma, que recebeu morada constitucional de forma expressa e categórica, como se demonstrou acima.

Estas constatações, antes de serem tachadas de meras filigranas jurídicas, ostentam relevantes consequências práticas. Ao se atribuir o *status* jusfundamental, estar-se-á, conseqüentemente, outorgando à AIME todo o regime jurídico ínsito aos direitos fundamentais: a

⁵ CRFB/1988. Art. 121. Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

[...].

III - versarem sobre inelegibilidade ou *expedição de diplomas nas eleições federais ou estaduais*; (Grifou-se.)

aplicabilidade imediata (CRFB/1988, art. 5º, § 1º), prescindindo, portanto, de *interpositio legislatoris* para sua procedimentalização; a atuação como vetor interpretativo de toda legislação infraconstitucional, de sorte a atuar como filtro hermenêutico para a filtragem constitucional; seu conteúdo encerra verdadeiro limite ao poder reformador (*i.e.*, cláusulas pétreas), circunstâncias que interditam investidas normativas arbitrárias e desproporcionais em seu núcleo essencial; a necessidade de emprestar eficácia irradiante, que, no escólio de Clèmerson Clève, significa que “[o direito fundamental em questão] fará incidir sobre o direito infraconstitucional os valores substanciais emancipatórios adotados pela Carta Constitucional” (CLÈVE, Clèmerson Mèrlin. *A teoria constitucional e o direito alternativo: para uma dogmática constitucional emancipatória*. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin. *Uma vida dedicada ao direito: homenagem a Carlos Henrique de Carvalho: o editor dos juristas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 53), dentre outras.

Mas não é só. As singularidades que envolvem a AIME sugerem a opção do legislador constituinte em dedicar a esta ação constitucional posição preferencial dentro da sistemática processual eleitoral. E não poderia ser diferente. É que a positivação em sede constitucional produz, por si só, consequências jurídicas imediatas no processo eleitoral, nomeadamente quando se vislumbrarem situações de potenciais conflitos entre a AIME e as demais ações eleitorais (AIJE e RCED).

Seja porque possuem eficácia interpretativa, ao servir de filtro hermenêutico a guiar a atuação do magistrado, seja porque possuem eficácia negativa, ao obstar qualquer atuação do legislador no sentido de subtrair sua máxima efetividade, *o regime jurídico-constitucional da AIME encerra critério substantivo de racionalização dos feitos eleitorais*, *i.e.*, trata-se do vetor hermenêutico apto a elidir a ausência de sistematicidade do processo eleitoral e evitar o descrédito da Justiça Eleitoral em razão do atual estado de risco potencial de decisões antagônicas em processos em que há identidade quanto às premissas fáticas (FUX, Luiz; FRAZÃO, Carlos Eduardo. *Reunião de processos no Direito Eleitoral quando veiculem os mesmos fatos: a proeminência constitucional da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo*. In: *Novos paradigmas do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte, 2016, p. 299-312).

Aliás, essa mesma racionalidade subjaz à argumentação desenvolvida, de forma precisa, pelo eminente Ministro Dias Toffoli, no RCED nº 8-84, e encampada por esta Corte, no sentido de consignar a não recepção do inciso IV do art. 262 do Código Eleitoral em face do art. 14, § 10, da Lei Maior. Colacionando excerto de seu voto, Sua Excelência assentou:

[...] o legislador constituinte não apenas previu expressamente a ação cabível para impugnar o diploma nos casos de violação à legitimidade do pleito, como também estabeleceu o prazo para ajuizamento e a tramitação sob sigilo de justiça.

Fica evidente, no meu entender, que o legislador constituinte originário, ao adotar essa postura incomum de fazer previsão expressa da espécie de ação judicial e esmiuçar suas características – prazo, causa de pedir, processamento sob sigilo de justiça e punição em hipótese de má-fé – preocupou-se em estabelecer com detalhes o instrumento processual cabível para impugnar o diploma na nova ordem constitucional em razão de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude. (Grifou-se.)

Nessa mesma toada, e em irretocável passagem, o eminente Ministro Henrique Neves – a quem atribuo, por honestidade intelectual, a paternidade da tese aqui articulada, ao lado do Ministro Dias Toffoli – aduzira que “não há como extinguir a AIME, ação de índole constitucional, pela mera circunstância da existência de ações anteriores”. (Trecho do voto no REspe nº 254, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 20.11.2014.)

Oportuno registrar que a teleologia constitucional depõe contra entendimento oposto ao que aqui se sustenta: *após a diplomação, o constituinte sinalizou que as ações em curso possam ser examinadas no seio da AIME, sempre que veicularem os mesmos fatos, desde que a análise tome por referência todo o arcabouço fático-probatório produzido nas demais ações, dadas as consequências jurídicas distintas previstas em cada uma delas.*

Mais: a Corte não pode prescindir de uma análise pragmática e consequencialista em seus pronunciamentos. A decisão mais adequada a determinado caso concreto é aquela que promova os corretos e necessários incentivos ao aperfeiçoamento das instituições democráticas, e que se importe com a repercussão dos impactos da decisão judicial no mundo social. Deve haver, efetivamente, espaço para algum pragmatismo jurídico, com espedeque no abalizado magistério de Richard

Posner, impondo, bem por isso, ao magistrado o dever de examinar as consequências imediatas e sistêmicas que o seu pronunciamento irá produzir nos *players* do processo eleitoral (POSNER, Richard. *Law, Pragmatism and Democracy*. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 60-64).

Aplicada esta premissa consequencialista ao caso vertente, penso que insistir em racionalidade diversa para equacionar o impasse gera incentivos equivocados às partes, as quais poderiam, a seu talante, definir, *ex ante*, a competência de futura AIME, bastando, para tanto, que ajuizassem a ação de investigação judicial eleitoral em momento anterior. Sobre este ponto, mais uma vez, cito o Ministro Henrique Neves, quando afirma que

[...] acredito que chegará o momento em que teremos que reexaminar nossa jurisprudência, mas no sentido inverso do que se falou neste processo. Não se trata de extinguir a ação constitucional por conta da existência de ações anteriores, mas talvez reunir essas ações, pelo menos para que se tenha uma conexão. E que tudo seja julgado de uma vez só.

Realmente, para a Justiça Eleitoral não é interessante a existência de múltiplos processos, cada um julgado num momento. Então, a reunião de todos esses processos é salutar – e tenho procurado fazer isso nesta Corte, trazer todos os processos de uma só vez para evitar decisões conflitantes. [...] (REspe nº 1-67, rel. Min. Luciana Lóssio, red. p/ acórdão Min. Henrique Neves, DJE de 29.9.2014).

Esse aporte teórico-normativo revela a clara opção do constituinte de 1988 de consagrar a impugnação de mandato eletivo como a ação eleitoral por excelência, em flagrante e categórica posição preferencial em relação a todos os demais instrumentos processual-eleitorais. Deveras, essa principiologia constitucional deve pautar a atuação do magistrado quando do equacionamento de controvérsias envolvendo suposta prática de abuso de poder econômico, fraude e corrupção – esta, a hipótese dos autos.

No caso vertente, examinarei a questão sob o viés da ação de impugnação de mandato eletivo, o que não significa a anulação das provas produzidas nas demais ações, máxime porque as discussões debatidas em cada uma das ações (AIJE, Representação, AIME e RCED) possuem os mesmos

pressupostos de fato – (i) realização de despesa após a data da eleição; (ii) discrepância de valores quanto a gastos relativos a veículo e motorista; (iii) parcela de gastos dos combustíveis; (iv) ausência de documentos de alguns veículos doados; e (v) presença do cantor de uma banda de forró, “Wesley Safadão”, em evento político promovido por Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa.

Percebe-se sem muita dificuldade que todas as ações propostas exigem, para a procedência dos pedidos nelas veiculados, a demonstração do requisito de *gravidade das circunstâncias* sobre as quais as condutas reputadas como ilegais foram praticadas, de forma a vilipendiar a normalidade e a legitimidade das eleições, a despeito da utilização de expressões distintas para caracterizar, em cada caso concreto, o tipo eleitoral (*i.e.*, *gravidade* em AIJE, AIME e RCED, quando esta veiculava abuso de poder econômico como causa de pedir, e *relevância jurídica da conduta* ou *ilegalidade qualificada* em Representação de 30-A). Vejamos.

Nas ações de investigação judicial eleitoral e de impugnação de mandato eletivo, o requisito da gravidade das circunstâncias afigura-se indispensável para a sua configuração *in concreto*, na expressa dicção do art. 22, XVI, do Estatuto das Inelegibilidades. Endossam esse entendimento a abalizada doutrina eleitoralista (ZÍLIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 6. ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 545-546; e GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 13. ed., São Paulo: Atlas, 2015) e a jurisprudência remansosa deste Tribunal (AgR-AI nº 320, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJE* de 13.3.2017; REspe nº 545-42, redator para o acórdão Min. Herman Benjamin, *DJE* de 18.10.2016; REspe nº 3561-77, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJE* de 1º.4.2016; REspe nº 941-81, rel. Min. Maria Thereza, *DJE* de 7.3.2016; REspe nº 2-76, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJE* de 25.6.2014).

Já no que respeita ao ilícito do art. 30-A da Lei das Eleições, a jurisprudência iterativa da Corte exige a presença da “relevância jurídica da conduta imputada” (RO nº 2622-47, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJE* de 24.2.2017; REspe nº 1-91, de minha relatoria, *DJE* de 19.12.2016) ou a comprovação de “ilegalidade qualificada, marcada pela má-fé do candidato, suficiente a macular a lisura do pleito” (REspe nº 1-72, rel. Min.

Gilmar Mendes, *DJE* de 3.2.2017) para a configuração da captação ou arrecadação ilícita de recursos para campanhas eleitorais.

Eis a conclusão inelutável: conquanto sejam adotadas diferentes nomenclaturas, sobressai o postulado da proporcionalidade, notadamente em sua dimensão de vedação ao excesso (*Übermaßverbot*), como parâmetro normativo adequado para aferir a gravidade ou a relevância jurídica (ou a ilegalidade qualificada) dos ilícitos em processos em que se apuram a prática de abuso de poder econômico ou político, em AIJE, AIME e RCED, e de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, em representações do art. 30-A da Lei das Eleições.

Não é por outra justificativa que este Tribunal Superior entende, precisamente, repisa-se, que não é qualquer lesão causada aos bens jurídicos tutelados pelos tipos eleitorais que dá azo à procedência (ou não) do pedido deduzido em AIME, AIJE, RCED e nas representações do art. 30-A. É assente na Corte que apenas aquelas violações que possuam *gravidade*, enquanto elemento indissociável à configuração dos referidos tipos dos ilícitos eleitorais, possuem idoneidade para cassar registro ou diploma de candidato eleito ou determinar a perda de seu mandato eletivo. Ausente a gravidade, compreendida dentro da dogmática de restrição a direitos fundamentais como vedação ao excesso, descabe cogitar da procedência dos pedidos veiculados.

Assim, se é escorreta a afirmação de que a gravidade se apresenta como elemento do tipo, não menos correta é a necessidade de julgamento conjunto das irregularidades apuradas sempre que houver identidade quanto às premissas fáticas. Aludida orientação restou consolidada no julgamento dos REspe's nº 1392-48, nº 1546-66 e nº 1528-45, alusivos ao Município de Birigui/SP, todos de minha relatoria, oportunidade em que o Tribunal consignou que “[a] proeminência da ação de impugnação de mandato eletivo não significa anulação das provas produzidas nesses feitos, de sorte que as demais ações deverão está com ela apensadas, sempre houver identidade quanto às premissas fáticas”, de maneira a não prejudicar a tramitação dos demais feitos.

Na oportunidade, reajustei em pequena extensão meu voto para acompanhar a divergência inaugurada pela eminente Ministra Luciana Lóssio, e corroborada pelo eminente Ministro Henrique Neves, no sentido de que, embora possua “envergadura constitucional”, a AIME “deve atrair

os demais processos”, para “julgar[mos] todos em conjunto para subsistir as demais condenações” (trecho do voto da Ministra Luciana Lóssio). Em sentido similar, foram acolhidas as ponderações do Ministro Henrique Neves, ao aduzir que “não há dúvida de que a AIME deva prevalecer em relação aos outros processos”, a despeito “[de]ssa reunião, [...], não significa[r] anulação das provas produzidas nesses feitos, [em que] tudo pode ser examinado.”.

Todo esse conjunto de argumentos teórico-normativos depõe em favor do julgamento concentrado dos demais feitos no bojo da ação de impugnação de mandato eletivo, (i) não ensejando a nulidade do acervo probatório neles produzidos, (ii) impondo a análise das teses jurídicas fixadas em cada uma das ações e (iii) aplicando as consequências jurídicas, posto distintas, previstas em cada um dos tipos eleitorais.

Assentada, pois, a necessidade de julgamento conjunto, no afã de emprestar maior racionalidade ao processo eleitoral, os próximos itens são dedicados a examinar as irregularidades apontadas. É o objeto dos itens subsequentes.

II. O reenquadramento jurídico da quaestio iuris debatida nos apelos nobres: afastamento in casu da Súmula nº 24 deste Tribunal Superior

Ab initio, pontuo que o equacionamento da discussão travada não reclama a reincursão no conjunto fático-probatório carreado aos autos, providência vedada pelo Enunciado da Súmula nº 24 deste Tribunal Superior⁶, mas, ao revés, autoriza o reenquadramento jurídico dos fatos. É que, dada a moldura fática delineada nos arestos fustigados, a pretensão dos recorrentes, *in casu*, cinge-se em qualificar juridicamente a conduta reputada como ilegal (*i.e.*, abuso do poder econômico consubstanciado em: (i) realização de despesa após a data da eleição; (ii) discrepância de valores quanto a gastos relativos a veículo e motorista; (iii) parcela de gastos dos combustíveis; (iv) ausência de documentos de alguns veículos doados; e (v) presença do cantor de uma banda de forró, “Wesley Safadão”, em evento político promovido por Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa) a justificar a procedência dos pedidos

⁶ TSE. Súmula nº 24. Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

deduzidos na ação de impugnação de mandato eletivo, representação, ação de investigação judicial eleitoral e no recurso contra expedição de diploma.

Como se percebe, a matéria debatida veicula *quaestio iuris*, prescindindo, bem por isso, da formação de nova convicção acerca dos fatos narrados nos autos. Na feliz lição de Luiz Guilherme Marinoni, “a qualificação jurídica do fato é posterior ao exame da relação entre a prova e o fato e, assim, parte da premissa de que o fato está provado. Por isso, como é pouco mais que evidente, nada tem a ver com a valoração da prova e com a perfeição da formação da convicção sobre a matéria de fato. A qualificação jurídica de um ato ou de uma manifestação de vontade acontece quando a discussão recai somente na sua qualidade jurídica” (MARINONI, Luiz Guilherme. “Reexame de prova diante dos recursos especial e extraordinário”. In: *Revista Genesis de Direito Processual Civil*. Curitiba, núm 35, p. 128-145).

Referido reenquadramento se justifica, ainda, em virtude de a própria moldura fática dos acórdãos colacionar, em seus bojos, os elementos fático-probatórios mais relevantes ao deslinde da questão debatida, de forma a legitimar a cognoscibilidade das teses ventiladas nos apelos nobres eleitorais.

Assentada, pois, a necessidade de reavaliação jurídica dos fatos, passo, na sequência, ao enfrentamento das teses versadas nos especiais.

III. *O caso sub examine: a gravidade das condutas imputadas devidamente comprovadas ante a robustez do arcabouço fático-probatório carreado aos autos*

A controvérsia jurídica travada nos presentes autos cinge-se em identificar se o conjunto de irregularidades imputadas aos recorrentes qualifica-se juridicamente como abusivas de poder econômico (CRFB, art. 14, §§ 10 e 11, e LC nº 64/1990, arts. 19 e 22) ou caracterizadoras de captação ou arrecadação de ilícito de recursos em campanhas eleitorais (Lei das Eleições, art. 30-A). Noutros termos: se as circunstâncias que caracterizam a prática das ilicitudes ostentam (ou não) gravidade ou relevância jurídica, elementos indissociáveis que são à configuração dos tipos eleitorais.

Para o Tribunal Regional Eleitoral potiguar, a cassação dos mandatos dos recorrentes se justificava em razão da prática inequívoca de abuso de poder econômico e da captação ilícita de recursos eleitorais. No que respeita ao abuso de poder econômico, aduziu que restou “[d]emonstrada nos autos a indevida interferência do poderio econômico a macular a eleição majoritária realizada no âmbito municipal, por meio de diversas irregularidades de natureza grave apuradas na prestação de contas de campanha” (AIME nº 11-75, fls. 1.642-1.643). Asseverou, ainda, no ponto, que a gravidade das irregularidades estaria “evidenciada, uma vez demonstrada a arrecadação de recursos à margem da atuação fiscalizadora da Justiça Eleitoral, além da configuração da captação ou gasto ilícitos de recursos, prevista no art. 30-A da Lei das Eleições, caracterizando violação a bens jurídicos distintos (legitimidade do pleito e higidez da arrecadação e gastos de campanha)” (AIJE nº 9-08/RN, fls. 1.657-1.658).

No tocante ao ilícito insculpido no art. 30-A da Lei das Eleições, pontuou que o acervo fático-probatório carreados autos é inequívoco, ao consignar que “as irregularidades e omissões na prestação de contas do candidato configuram violação ao art. 30-A da Lei das Eleições, e, além disso, que os fatos, quando considerados em conjunto, foram dotados de gravidade para deslegitimar o resultado do pleito, na forma prevista pelo inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, incluído pela LC nº 135/2010” (Representação nº 12-60/RN, fls. 1.542).

A seu turno, os recorrentes sustentam, em apertada síntese, que “as condutas reputadas como abusivas pelo Tribunal *a quo* não revelam gravidade suficiente a ensejar a cassação dos diplomas outorgados aos Recorrentes” (AIME: fls. 1.707, AIJE: fls. 1.767 e Representação Eleitoral: fls. 1.608).

Bem delimitada a controvérsia e postas em confronto as teses jurídicas, passo a decidir. E, ao fazê-lo, tenho que o aresto da Corte Regional não merece reparos.

Deveras, ao incluir o inciso XIV no art. 22 do Estatuto das Inelegibilidades, o legislador complementar erigiu a gravidade das circunstâncias como elemento fático-jurídico material, suficiente e necessário, a configurar a prática abusiva (*i.e.*, de poder econômico, político, de autoridade ou de mídia), redefinindo, bem por isso, o critério da potencialidade lesiva.

Refiro-me à redefinição do instituto, uma vez que, como é sabido, esta Corte Superior já havia superado o posicionamento – equivocado, insta ressaltar – de que a potencialidade lesiva exigiria a comprovação aritmética de que a conduta abusiva subvertera o resultado das urnas. Como bem pontuou o Ministro Arnaldo Versiani, no julgamento do REspe nº 28.396, “[e]ssa potencialidade [...] não deve ser avaliada somente diante do número de votos corrompidos, ou fraudados, ou advindos de abuso de poder, ou mesmo da diferença de votação entre o 1º e o 2º colocados, embora essa avaliação possa merecer criterioso exame em cada situação também concreta. O que interessa, na ação de impugnação de mandato eletivo, é se o respectivo mandato foi obtido por qualquer um dos meios vedados na Constituição (art. 14, § 10). [...] Para mim, em suma, o requisito da potencialidade deve ser apreciado em função da seriedade e da gravidade da conduta imputada” (REspe nº 23.896, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 26.2.2008). Ao assim proceder, a Lei da Ficha Limpa apenas e tão somente cristalizou, normativamente, o entendimento anteriormente desenvolvido pela jurisprudência do Tribunal.

Ao debruçar-se sobre o conjunto fático-probatório, deve o magistrado identificar, à luz das circunstâncias do caso concreto, se as práticas tidas por ilegais amesquinham a axiologia que preside a existência jurídica do art. 22 do Estatuto das Inelegibilidades. Verificada a mácula à legitimidade, à normalidade e à lisura das eleições, por meio de compra de votos, é imperioso concluir pela ilicitude da conduta, ainda que não tenha o potencial para influenciar no resultado final das eleições.

Sem embargo, anoto, para evitar quaisquer embaraços, não desconhecer a existência de precedentes da Corte, alusivos às eleições de 2008, no sentido de que “[a] procedência da AIME com fundamento em captação ilícita de sufrágio exige a demonstração da potencialidade lesiva dos atos praticados, nos termos da jurisprudência firmada nas eleições de 2008”, de maneira que “[n]ão se aplica[ria] às eleições de 2008 a nova redação do art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/1990, dada pela LC nº 135/2010, que afastou o conceito de potencialidade lesiva e introduziu requisito menos contundente, revelado na natureza grave do ato praticado” (TSE – REspe nº 356.177, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 1º.4.2016). Tal entendimento, entretanto, não se aplica à espécie – que versa eleições de 2012.

Retomando o raciocínio, para a caracterização da prática abusiva, a circunstância de as condutas ostentarem potencial para influir no

resultado do pleito é relevante, mas não essencial. Há um elemento substantivo que não pode ser negligenciado nessas análises: *o grau de comprometimento aos bens jurídicos tutelados pela norma eleitoral causado por essas ilicitudes, circunstância revelada, in concreto, pela magnitude e pela gravidade dos atos praticados.*

Perfilhando similar entendimento ao aqui esposado, José Jairo Gomes afirma, em sede doutrinária:

[...] que tanto o abuso de poder econômico quanto a corrupção e a fraude devem ter por desiderato a indevida influência nas eleições ou em seus resultados, de sorte a macular a sinceridade do pleito e a soberania da vontade popular expressa nas urnas. Por isso, tem-se exigido que os eventos considerados apresentem aptidão ou potencialidade lesiva, isto é, sejam de tal magnitude ou gravidade que possam ferir a normalidade ou a legitimidade das eleições. *Não há mister seja demonstrado o real desequilíbrio do pleito, isto é, que os eleitores efetivamente votaram ou deixaram de votar em determinado candidato em virtude de fatos alegados. [...] A aptidão lesiva não se encontra necessariamente vinculada ao resultado quantitativo das eleições, mas à sua qualidade.* (Grifos nossos.) (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 11. ed., São Paulo: Atlas, 2015, p. 638.)

Neste mesmo sentido é a jurisprudência deste Tribunal Superior. Confira-se:

ELEIÇÃO 2012. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. PREFEITO. ABUSO DO PODER POLÍTICO COM VIÉS ECONÔMICO. SUSPENSÃO DE CONTRATO DE CONCESSÃO DE ADMINISTRAÇÃO DE BEM PÚBLICO. OBRAS PÚBLICAS. ATOS DE MERA GESTÃO. AUSÊNCIA DE POTENCIALIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

1. Atos de abuso do poder político são aptos para fundamentar a ação de impugnação de mandato eletivo, desde que configuradores, também, do abuso de poder econômico. Precedente.

2. Na espécie, o TRE/AL, soberano na análise dos fatos e provas produzidos nos autos, concluiu que a suspensão dos contratos de concessão da administração do mercado e do matadouro públicos e a execução das etapas iniciais da obra de pavimentação – objeto da Concorrência nº 002/2011 – configuraram meros atos de gestão pública, sem caráter eleitoral. Para modificar essa conclusão, se possível, seria necessário o revolvimento de fatos e provas, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula nº 279/STF.

3. A procedência da AIME exige a demonstração de que os fatos foram graves a ponto de ferir a normalidade e a legitimidade do pleito.

4. Ainda que, *in casu*, se possa vislumbrar o abuso do poder político nos atos decorrentes da Concorrência nº 001/2011, a implementação de apenas 1km de pavimentação, realizada a poucos dias do pleito e sem grande divulgação, não configura conduta grave apta a ensejar a cassação de mandato.

5. Não foi possível reconhecer a existência de dissídio jurisprudencial, ante a ausência de similitude fática verificada entre os paradigmas e o acórdão recorrido.

6. recurso especial desprovido.

(REspe nº 357-74/AL, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 26.9.2014.)
(Grifo nosso.)

Dois, portanto, são os critérios que podem caracterizar o abuso de poder econômico: o primeiro, materializado em um viés *quantitativo*, e, o segundo, ancorado no critério *quantitativo*. Como intuitivo, o critério quantitativo, embora se afigure condição suficiente, está longe de ser necessária para a caracterização do abuso de poder econômico. Isso porque a análise puramente aritmética da ilicitude (*e.g.*, cotejo entre a quantidade de votos entre o primeiro e o segundo colocado) é insuficiente para albergar a multiplicidade de ultrajes aos bens jurídicos pelos tipos eleitorais que reprimem o abuso de poder político-econômico ou a captação ilícita de recursos eleitorais em campanhas. Sobressai, justamente por isso, o *critério qualitativo*, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes.

Se diagnosticadas circunstâncias desabonadoras da conduta dos *players* durante a competição eleitoral, capazes de aniquilar e vilipendiar a higidez e a sinceridade que devem presidir as eleições, mediante a cooptação canhestra e odiosa do processo político pelo econômico, o reconhecimento do abuso de poder ou dos gastos ilícitos em campanhas é medida que se impõe.

É exatamente essa a hipótese dos autos.

In casu, a moldura fática da controvérsia delineada nos acórdãos evidencia que os recorrentes incorreram em prática que ultraja a legitimidade, a normalidade e a lisura das eleições, de ordem a corromper o processo eleitoral. Aliás, a reprodução do aresto vergastado revela, na verdade, a

nódoa, extremamente nefasta, que qualifica juridicamente as irregularidades como *gravosas*, de ordem a caracterizar indigitados atos como abusivos. Transcrevem-se, neste pormenor, excertos do aresto vergastado na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75/RN (fls. 1.649-1.666):

[...] a primeira irregularidade apontada refere-se à realização de despesas após a data da eleição, consubstanciada na emissão de cheque no valor de R\$4.510,00 (quatro mil, quinhentos e dez reais) em favor do Comitê Financeiro Municipal Único, o que violaria o disposto no art. 29 da Resolução 23.376/2012 do TSE. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE amparada pelo art. 29, § I e, da Resolução TSE nº 23.376/2012, por ter sido realizada para quitar obrigação contraída pelo referido comitê até a data do pleito, não constam dos autos documentos que confirmem tais alegações, dada a ausência de especificação da obrigação, bem como a inexistência de comprovantes fiscais de sua realização. Além do mais, a Resolução retrocitada preconiza a separação das prestações de contas apresentadas pelos candidatos, partidos e comitês, afastando qualquer confusão quanto aos recursos e despesas pertencentes a cada uma delas, fazendo cair por terra o pífio argumento da parte recorrente de que a mencionada irregularidade seria responsabilidade exclusiva do Comitê Financeiro Único. Nesse contexto, entendo que a doação realizada pela candidata após o pleito para quitar obrigação contraída pelo comitê financeiro municipal, deve sim ser levada em consideração para a caracterização do abuso de poder econômico, haja vista constituir flagrante violação ao artigo 30, § 7º, da Resolução TSE n. 8 23.376/2012.

[...]

No que toca ao segundo fato, atinente à alegada doação estimada de serviços de sonorização por pessoa que não detém atividade econômica correlata, diante de informações colhidas no comprovante de inscrição e de situação cadastral emitido na página da Receita Federal do Brasil na internet (fl. 701), verifica-se que o doador, a pessoa jurídica Francisco de Assis Freire – ME (CNPJ nº 12.063.371/0001-00), tem como atividade econômica principal a prestação de serviços de feiras, congressos, exposições e festas, incluindo-se entre suas atividades secundárias o aluguel de palcos, instrumentos musicais, produção musical, sonorização, entre outros, sendo possível concluir-se, a partir dessa informação, pela regularidade da doação realizada, o que afasta o aludido fato como fundamento para a condenação dos recorrentes por abuso de poder econômico. Por outro lado, houve notória discrepância nas doações estimáveis em dinheiro referentes à cessão de dois veículos do tipo Hillux (fato 3), já que o veículo de ano/modelo 2009/2010 (fls. 508; 666-667), com equipamento de sonorização e condutor, teve diárias

estimadas no valor de R\$152,77 (cento e cinquenta e dois reais e setenta e sete centavos), totalizando o valor de R\$5.500,00 pelo período utilizado, enquanto o veículo de modelo 1999, mais antigo que primeiro, também do tipo Hillux e acompanhado de sonorização e motorista, foi avaliado num montante superior, correspondente a R\$25.000,00 (vinte e cinco mil reais), com diária equivalente a R\$316,45 (trezentos e dezesseis reais e quarenta e cinco centavos).

[...]

Também se observa irregularidade em relação à comprovação das despesas com combustíveis, em razão do valor informado como gasto não coincidir com a quantia declarada na nota fiscal apresentada, na medida em que a candidata declarou a realização de despesas com combustível no montante total de R\$13.196,00 (treze mil, cento e noventa e seis reais), sendo que R\$7.196,00 (sete mil, cento e noventa e seis reais) foram custeados com recursos estimáveis doados pelo comitê financeiro único do PMDB (recibo de fl. 705) e o restante (R\$6.000,00 – seis mil reais) em espécie, conforme se vê do demonstrativo de receitas/despesas de fl. 647. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE Quanto aos referidos gastos, verifica-se que houve doação estimada de combustível pelo Comitê Financeiro Único do PMDB no valor R\$7.196,00 (fls. 135; 514), enquanto a nota fiscal relativa a tal despesa em nome desse doador apresenta a quantia de R\$15.000,00 (quinze mil reais), conforme fls. 136 e 572. No entanto, ao contrário do que defendem os recorrentes, tal falha não pode ser imputada exclusivamente ao comitê doador, já que é dever do candidato fiscalizar e zelar pela regularidade de sua campanha eleitoral, a teor do disposto no art. 21 da Lei nº 9.504/1997 e § 2º do art. 35 da Resolução 23.376/2011 do TSE.

[...]

Ressalte-se ainda que, ao analisar a documentação relativa às cessões dos veículos, observa-se que em relação a alguns deles não foi juntado documento demonstrando a propriedade pelo doador, mas tão somente termo de declaração particular, que, no meu entender, não constitui meio apto, por si só, para com provar a propriedade ou posse do veículo, tornando a falha não sanada.

[...]

Por último, foi relatada a participação do cantor Wesley Safadão em passeata/carreata política dos recorrentes, na véspera da eleição, dia 3 de outubro de 2012, ocasião em que o mencionado artista, de enorme popularidade entre o público jovem daquela região, em prestou apoio à candidatura de Antônia Luciana da Costa Oliveira, vestindo camisa com cor e número da candidata, e fazendo contato próximo com as pessoas presentes no evento, conforme se observa no vídeo constante na mídia de fl. 41.

[...], não parece crível que um cantor no auge do sucesso em seu ramo musical e provavelmente com agenda lotada de shows, tenha se deslocado até Baraúna somente para acompanhar uma simples venda de CDs, e, por mera liberalidade ou engajamento político, culminou por participar de evento político de candidata, sobre quem aparenta não ter qualquer vínculo de proximidade, num município em que esteve por poucas vezes.
[...]

Assim, feita a análise dos fatos apontados como vetores do abuso de poder econômico, entendo que as irregularidades relativas à realização de despesas após a data da eleição; à discrepância de valores na cessão de 2 (dois) veículos do tipo Hillux com patente subvalorização de um dos automóveis; à omissão de despesas relativas a gastos com combustível; e, especialmente, à participação do cantor Wesley Safadão em evento político promovido pelos recorrentes evidenciam, quando consideradas em sua totalidade, a indevida interferência do poderio econômico da campanha dos recorrentes no pleito realizado no Município de Baraúna.

Deveras, dada a moldura fática do aresto regional transcrito, o qual foi reproduzido nos demais feitos, demonstra a presença de provas hialinas e robustas acerca da ocorrência do abuso de poder econômico no caso *sub examine*. É dizer: os fundamentos ora analisados demonstram que a Corte Regional procedeu a um exame, minudente e analítico, do acervo fático-probatório e reputou a ocorrência do ilícito, não se ancorando em ilações e conjecturas, o que, se assim fosse, exigiria a reforma do julgado. Houve, assim, o comprometimento da normalidade, da legitimidade e da lisura do prélio por condutas de agentes que, empregando vultosos recursos na competição eleitoral, beneficiaram candidaturas.

IV. Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90/RN

Quanto ao especial interposto no Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90/RN, torna-se imperioso ressaltar o entendimento pacífico desta Corte quanto ao tema, pois, como se sabe, descabe o manejo de Recurso contra Expedição de Diploma, amparado no inciso IV do art. 262 do Código Eleitoral, ante a sua não recepção pela Constituição da República de 1988, conforme fixado no julgamento do RCED nº 8-84/PI, rel. Min. Dias Toffoli, *DJE* de 12.11.2013.

Consoante o que assentado no aludido precedente, em observância ao postulado da segurança jurídica, o recurso contra expedição de diploma, em que pese não ter sido recepcionado pela Carta da República, deve ser recebido como ação de impugnação de mandato eletivo, com a remessa dos autos ao órgão competente para o seu processamento e julgamento.

Contudo, considerando que nesta oportunidade já estamos julgando a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75/RN, cuja controvérsia de fundo se assemelha à travada no RCED 10-90, nas quais litigam também as mesmas partes, deve-se extinguir o feito no afã de evitar a perpetuação de demandas e gerar um cenário de insegurança jurídica. É precisamente o que restou decidido no julgamento do REspe nº 3-48 (rel. Min. Henrique Neves, *DJE* de 10.12.2015), razão pela qual reputo a necessidade de se extinguir o Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90/RN.

VI. Da Conclusão

Ex positis, nego provimento aos recursos especiais eleitorais interpostos na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 11-75, da Representação Eleitoral nº 12-60 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 9-08, mantendo, quanto a esta última, o reconhecimento da inelegibilidade pelo prazo de 8 anos, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990.

Em razão do término do mandato, deixo de aplicar a sanção de cassação dos mandatos de Antônia Luciana da Costa Oliveira e Edson Pereira Barbosa.

Por fim, extingo o Recurso Contra Expedição de Diploma nº 10-90, nos termos da fundamentação supra, bem como declaro prejudicadas as Ações Cautelares e o Mandando de Segurança nºs 1074-94, 1071-43, 825-47 e 69-04.

Junte-se cópia desta decisão em todos os processos aqui relacionados. É como voto.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 11-75.2014.6.20.0033/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros). Recorridos: Coligação Baraúna Não Pode Parar e outros (Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outro).

REspe nº 12-60.2014.6.20.0033/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros). Recorridos: Coligação Baraúna Não Pode Parar e outros (Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros).

REspe nº 9-08.2014.6.20.0033/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros). Recorridos: Coligação Baraúna Não Pode Parar e outros (Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros).

REspe nº 10-90.2014.6.20.0033/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Recorrentes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros). Recorrida: Coligação Baraúna Não Pode Parar (Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros). Recorrido: Isoares Martins de Oliveira (Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outro). Recorrida: Maria Elisabete Rebuças (Advogados: Marcos Lanuce Lima Xavier – OAB: 3292/RN e outros).

MS nº 69-04.2015.6.00.0000/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Impetrantes: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros). Órgão coator: Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. Litisconsorte passivo: Isoares Martins de Oliveira. Litisconsorte passivo: Maria Elisabete Rebuças.

AC nº 1071-43.2014.6.00.0000/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Autores: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Leonardo Palitot Villar de Mello – OAB: 6250/RN e outros). Réu: Ministério Público Eleitoral. Ré: Coligação Baraúna Não Pode Parar (Advogado: Rubem Antônio Machado Vieira Mariz – OAB: 5642/RN).

AC nº 1074-95.2014.6.00.0000/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Autores: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros). Réu: Ministério Público Eleitoral. Ré: Coligação Baraúna não pode Parar.

AC nº 825-47.2014.6.00.0000/RN. Relator: Ministro Luiz Fux. Autores: Antônia Luciana da Costa Oliveira e outro (Advogados: Erick Wilson Pereira – OAB: 2723/RN e outros). Réu: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, em negou provimento aos Recursos Especiais Eleitorais 9-08, 11-55 e 12-60; extinguiu o processo no REspe 10-90 e julgou prejudicados as Ações Cautelares 825-47, 1071-43 e 1074-95 e o MS 69-04, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Francisco de Assis Vieira Sanseverino. Ausente, sem substituto, o Ministro Gilmar Mendes.

ÍNDICE NUMÉRICO



ACÓRDÃOS

Tipo de Processo	Número	UF	Data	Página
RO	2653-08	RO	5.4.2017	7
AgR-REspe	138-66	MG	6.4.2017	72
AgR-REspe	513-42	MG	11.4.2017	84
AgR-REspe	135-86	DF	17.4.2017	106
AgR-REspe	220-71	SE	19.4.2017	112
REspe	126-37	RS	20.4.2017	125
REspe	121-62	PR	3.5.2017	167
AgR-REspe	54-77	MS	12.5.2017	196
PC	255-32	DF	16.5.2017	215
REspe	140-57	PE	22.5.2017	264
AgR-REspe	115-52	SP	2.6.2017	293
REspe	213-21	MG	5.6.2017	322
AgR-REspe	2943-57	SE	16.6.2017	339
REspe	11-75	RN	30.6.2017	371



Esta obra foi composta na fonte Myriad Pro,
corpo 10,5 e entrelinhas de 14 pontos.

