



REVISTA DE

JURISPRUDÊNCIA

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 29 – Número 4 – Outubro/Dezembro 2018

Brasília
TSE
2020



ISSN 0103-6793

REVISTA DE

JURISPRUDÊNCIA

DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Volume 29 – Número 4 – Outubro/Dezembro 2018

TSE
Brasília
2020

© 2020 Tribunal Superior Eleitoral

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

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

Secretária-Geral da Presidência

Aline Rezende Peres Osorio

Diretor-Geral da Secretaria do Tribunal

Rui Moreira de Oliveira

Secretário de Gestão da Informação

Cleber Schumann

Coordenador de Editoração e Publicações (Cedip/SGL)

Washington Luiz de Oliveira

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)

Leide Viana e Rayane Martins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Tribunal Superior Eleitoral – Biblioteca Professor Alysson Darowish Mitraud)

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

Trimestral.

Título varia: Revista de Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, v. 29, n. 4
(out./dez. 2018)-.

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

ISSN 0103-6793

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

CDDir 340.605

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Composição em dezembro de 2018

Presidente
Ministra Rosa Weber

Vice-Presidente
Ministro Luís Roberto Barroso

Ministros
Ministro Edson Fachin
Ministro Jorge Mussi
Ministro Og Fernandes
Ministro Admar Gonzaga
Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto

Procuradora-Geral Eleitoral
Raquel Dodge

Composição atual

Presidente
Ministro Luís Roberto Barroso

Vice-Presidente
Ministro Edson Fachin

Ministros
Ministro Alexandre de Moraes
Ministro Og Fernandes
Ministro Luís Felipe Salomão
Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto
Ministro Sérgio Banhos

Procurador-Geral Eleitoral
Augusto Aras

SUMÁRIO

ACÓRDÃOS 6

ÍNDICE NUMÉRICO 437

ACÓRDÃOS



RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 709-48.2016.6.13.0246

SANTA LUZIA – MG

Relator: Ministro Admar Gonzaga

Recorrente: Roseli Ferreira Pimentel

Advogados: José Sad Júnior – OAB: 65791/MG e outros

Recorridos: Lacy Carlos Dias e outro

Advogados: Leonardo Oliveira da Gama e Melo – OAB: 140117/MG e outros

Eleições 2016. Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder político. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei 9.504/1997. Gasto excessivo com publicidade institucional. Cassação dos diplomas de prefeito e vice-prefeito.

1. Ausente ofensa ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral quando evidenciada a impossibilidade absoluta de convocação de membro da classe dos juristas, ante a inércia do presidente da República.

2. É vedada a inovação de tese recursal em sede de embargos de declaração, ainda que se trate de matéria de ordem pública. Precedente: AgR-RCED 8015-38, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 13.5.2016.

3. A pretensão de ver apreciada matéria em sede de embargos de declaração opostos em segundo grau de jurisdição quando ela não foi ventilada em nenhum momento processual anterior, nem mesmo em sede de defesa ou

no recurso eleitoral, revela quebra do dever processual de cooperação e da boa-fé (arts. 5º e 6º do Código de Processo Civil).

4. Não obstante a possibilidade de verificação da litispendência nas ações eleitorais de cassação (REspe 3-48, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 12.11.2015), deve-se evitar o encerramento anômalo da ação subsequente quando não estiver evidenciada a perfeita identidade entre a relação jurídica-base discutida em ambas as ações.

5. Conforme recente orientação desta Corte, verificada a conexão ou a continência, ou mesmo quando houver dúvidas acerca da litispendência, o julgamento conjunto das ações é suficiente para resguardar os bens jurídicos tutelados por esses institutos – a segurança jurídica e a coerência da função jurisdicional –, técnica processual que foi adotada tanto na origem quanto no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral.

6. O Tribunal de origem assentou a premissa fática, indiscutível em sede extraordinária, de que a Chefe do Poder Executivo era a responsável pela definição dos limites globais de despesa com publicidade institucional, de modo que não cabe considerar os secretários municipais como autores da conduta vedada.

7. Na hipótese da conduta vedada de que trata o art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, a condição de responsável do Chefe do Poder Executivo é automática, inerente ao próprio exercício do cargo, porquanto a ele cabe a definição, no plano estratégico, do volume de gastos com publicidade institucional no primeiro semestre do ano da eleição.

8. A aplicabilidade imediata, ao primeiro semestre de 2016, do disposto no art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, com a redação conferida pela Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015, não ofende o preceito constitucional da irretroatividade das leis (art. 5º, XXXVI, da Constituição da República), porquanto os parâmetros para a aferição do limite de gastos a ser observado já eram conhecidos desde o ano anterior às eleições.

9. No caso, todos os atos que importaram para a caracterização da conduta vedada ocorreram no primeiro

semestre do ano de 2016, momento muito posterior à entrada em vigor do novel quadro legislativo, de modo que não há falar em mácula ao ato jurídico perfeito ou mesmo em direito adquirido a regime jurídico pretérito.

10. A alegação recursal de que o comportamento da administração pública municipal, no tocante à não aplicação de recursos em publicidade institucional no primeiro semestre de 2013, teria sido influenciado pelo regime jurídico mais flexível então vigente está em frontal contradição com a tese suscitada na defesa, repisada em sede de recurso eleitoral e rejeitada pela Corte de origem, de que o parecer técnico exarado pelo *Parquet* teria desconsiderado despesas com publicidade institucional no aludido período, as quais alcançariam o montante de R\$103.867,84. Não obstante o aparente descumprimento dos deveres processuais estampados nos arts. 5º e 77, I, do Código de Processo Civil, deve ser presumida a boa-fé, notadamente quando em julgamento de recurso de natureza extraordinária, quando inviável a pesquisa probatória.

11. O Tribunal *a quo*, soberano na análise de fatos e provas, assentou a caracterização da conduta vedada de que trata o art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, visto que a recorrente, então candidata à reeleição, efetuou gastos com publicidade institucional no primeiro semestre de 2016, em montante maior do que a média dos primeiros semestres dos anos anteriores à eleição, configurando excesso da ordem de R\$119.573,79.

12. Gravidade da conduta e proporcionalidade da sanção de cassação dos diplomas extraídas das seguintes circunstâncias: a) valor em si, que correspondeu a 10,89% de excesso em relação ao parâmetro legal, 11,18% do limite de gastos de campanha para prefeito no Município de Santa Luzia/MG, um terço do valor efetivamente arrecadado pela campanha da recorrente e mais de 100% da receita captada pela campanha do segundo colocado; b) desvirtuamento de publicidades ditas de utilidade pública, como fim de promoção pessoal da recorrente; c) efetiva mácula ao processo eleitoral e à igualdade de chances; e d) pequena diferença de votos entre o primeiro e segundo colocados.

13. A análise da proporcionalidade em matéria de conduta vedada não se prende necessariamente a critérios aritméticos ou a limite percentual mínimo – a partir do qual todos os ilícitos seriam admissíveis –, devendo o magistrado observar, em cada caso concreto e na dimensão de cada campanha, a gravidade da ofensa ao bem jurídico tutelado, a saber, a igualdade de chances.

Recurso especial a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial eleitoral, e manter a cassação dos diplomas, nos termos do voto do relator.

Brasília, 4 de setembro de 2018.

Ministro ADMAR GONZAGA, relator

Publicado no *DJe* de 16.10.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, Roseli Ferreira Pimentel, Prefeita eleita do Município de Santa Luzia/MG, interpôs recurso especial (fls. 1.194-1.232) em face do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (fls. 1.072-1.135) que rejeitou as preliminares e, por unanimidade, negou provimento ao recurso eleitoral, mantendo a cassação do seu diploma e do seu colega de chapa, com fundamento no art. 73, VII e § 5º, da Lei 9.504/1997.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fls.1.072-1.083):

RECURSO ELEITORAL. AIJE. ELEIÇÕES 2016. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/1997. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. SENTENÇA CONDENATÓRIA EM 1º GRAU. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO.

Preliminares:

Ausência de *quorum*. Rejeitada.

1. Coisa julgada com relação à AIJE nº 474-81.2016.6.13.0246. Rejeitada. Em precedente deste Tribunal Eleitoral, Recurso Eleitoral nº 1-80.2013.6.13.0285, julgado em 17/8/2016, do qual fui Relator,

manifestei-me no sentido de que “a litispendência nas ações eleitorais deve ser repensada, pois os legitimados defendem direitos coletivos *lato sensu*, mais precisamente direitos difusos, portanto, são legitimados extraordinários”, afirmando, por conseguinte, que “a litispendência no processo coletivo ocorre apenas com a identidade de causa de pedir e pedidos”, havendo, assim, a “necessidade de uma exegese diferente no caso do Direito Coletivo, diferente da tutela meramente individual”. O mesmo se aplicaria ao fenômeno da coisa julgada no presente julgamento. Se encampado esse raciocínio no caso concreto, haveria a possibilidade jurídica de se reconhecer a ocorrência da coisa julgada, ainda que as partes, no polo ativo das ações eleitorais em cotejo, sejam distintas. Isso porque, a identidade de ações se estabeleceria em face da mesma “relação básica de direito”, segundo a terminologia adotada em julgado isolado do TSE (RE nº 5-44-2013, Relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura, de 7/4/2016). Todavia, a adoção deste posicionamento, privilegiando a abordagem do tema sob a ótica do processo coletivo, demandaria um esforço para se superar uma aparente antinomia jurídica entre a regra prevista no art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, que dispõe que não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei da Ação Civil Pública – Lei nº 7.347/1985 – e o comando normativo inserto no art. 96-B, § 3º, também da Lei das Eleições, que, por sua vez, sugere a viabilidade de aplicação das regras da Lei da Ação Civil Pública no Direito Processual Eleitoral, ao admitir o conhecimento de nova ação eleitoral sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, desde que sejam apresentadas “outras ou novas provas”. Todavia, esse debate se mostra desnecessário, uma vez que a jurisprudência majoritária ainda atribui tutela meramente individual às ações eleitorais, aplicando-se, via de regra, as disposições subsidiárias do Código de Processo Civil. Assim, seguindo-se a linha majoritária de entendimento jurisprudencial, que também orienta as decisões deste Tribunal Eleitoral, não há que se falar em coisa julgada, no caso vertente, uma vez que as partes que figuram no polo ativo das referidas ações são distintas, não se caracterizando, portanto, a identidade de ações, a teor do que dispõe o art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do CPC.

2. Nulidade por ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário entre o candidato e o agente público responsável pela prática do ilícito. Rejeitada.

No caso dos autos, contudo, para fins de responsabilização, a petição inicial não narra a conduta do secretário municipal responsável pela ordenação da despesa, a ponto de justificar a sua inserção no polo passivo da lide. Há, apenas, como causa de pedir, o fato da recorrente,

então candidata à reeleição, ter excedido os limites com propaganda institucional estabelecido pelo art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, incorrendo, assim, em tese, em prática de conduta vedada.

Ademais, enquanto ocupante do cargo de prefeita do Município de Santa Luzia/MG, a recorrente atuava, do ponto de vista hierárquico, como a gestora máxima dos recursos públicos, sendo de sua inteira responsabilidade os gastos realizados com propaganda institucional ao longo do exercício do seu mandato.

Pelo fato de ser a responsável maior pela gestão dos recursos públicos, especialmente os destinados à propaganda institucional da sua gestão, a recorrente não figura na lide como mera beneficiária da conduta vedada, a ponto de atrair a exigência da formação do litisconsórcio passivo necessário.

A recorrente é autora da conduta vedada, ao passo que não é possível vislumbrar, na ordenação, liquidação e autorização do pagamento da despesa, como alegado, independência funcional do responsável pela pasta, na medida apontada nas razões recursais. Este, na qualidade de secretário municipal, agia na condição de mandatário da recorrente, executando a sua política de governo em estrita obediência hierárquica. Preliminar rejeitada.

3. Nulidade da sentença. Invalidez do parecer técnico-contábil elaborado pelo MPE de 1º grau. Rejeitada. As alegações dos recorrentes confundem-se com o mérito da demanda. Não se discute vícios na produção da prova ou necessidade de seu desentranhamento, mas apenas sua aptidão para comprovar a prática da conduta vedada.

4. Arguição de inconstitucionalidade da incidência retroativa da nova redação do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997. Rejeitada.

Sustenta a recorrente que, para o julgamento do presente caso, é inconstitucional a aplicação das alterações promovidas no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, pela reforma promovida pela Lei nº 13.165/2015, pois, em síntese, alcança, quando da verificação da prática da conduta vedada, fatos ocorridos nos anos de 2013 a 2015, o que representa, no seu sentir, incidência retroativa da norma, em ofensa ao art. 5º, XXXVI, da CRFB/1988.

No caso dos autos, embora, de fato, a média, para fins de apuração do abuso de poder, alcance, como base de cálculo, as despesas realizadas nos anos de 2013, 2014 e 2015, os efeitos da nova lei se projetam, desde 29 de setembro de 2015, sobre a publicidade institucional que, *in casu*, o Município de Santa Luzia/MG realizaria a partir do primeiro semestre de 2016, e não sobre as despesas já realizadas.

Não há retroatividade da lei, portanto. Há, sim, a incidência de uma norma legal posta em vigor com a anterioridade devida, como nova imposição legal de limitação na realização de despesa de cunho

promocional, para cujo cumprimento os agentes públicos em campanha eleitoral gozaram de tempo suficiente para adequarem as despesas a serem realizadas. Preliminar rejeitada.

Mérito.

Comprovação da prática de condutas vedadas aos agentes públicos, mediante a realização de gastos com publicidade no 1º semestre de 2016 em volume superior à média dos primeiros semestres dos três últimos anos anteriores ao pleito. Infração ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, devidamente comprovada.

A formação de Juízo de convicção acerca dos fatos narrados nos presentes autos prescinde do parecer técnico-contábil do MPE de 1º grau, já que os dados fornecidos pelo Departamento de Contabilidade da Prefeitura de Santa Luzia/MG constituem provas suficientes para elucidação dos fatos, não dependendo de conhecimento pericial para sua compreensão.

A documentação apresentada pelos recorridos, às fls. 33-75, se reveste de presunção de idoneidade e validade, uma vez que trata de informações oficiais fornecidas pelo Departamento de Contabilidade da Prefeitura de Santa Luzia/MG, representadas por planilha com total de gastos com publicidades do município, anual e semestral, referentes aos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, e relatório extraído do Sistema de Contabilidade e Orçamento Público do Município, contendo as movimentações dos empenhos e valores liquidados referentes aos períodos especificados.

4. Os recorrentes tinham conhecimento das informações sobre os totais de gastos do Município com publicidade, nos anos de 2013 a 2016, desde antes do ajuizamento da presente AIJE, ou seja, ao tempo da tramitação da Representação nº 474-81.2016.6.13.0246, quando eles mesmos apresentaram documentação oficial da Prefeitura de Santa Luzia, semelhante ao que foi apresentado nos presentes autos pelos recorridos, contendo as movimentações de empenho e valores pagos nos períodos especificados (fls. 430-462). Portanto, não há que se falar em falta de oportunidade de exercer o contraditório e a ampla defesa em face dos resultados apresentados pelo parecer técnico do MPE.

5. Os dados constantes no relatório oficial emitido pelo Departamento de Contabilidade da Prefeitura de Santa Luzia/MG não faz referência a nenhum valor que tenha sido empenhado, liquidado ou pago no 1º semestre de 2013. Os recorrentes não fizeram prova do valor de R\$103.867,84, que, segundo eles, teria sido gasto com publicidade no primeiro semestre de 2013.

Na redação do inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 não há qualquer distinção/classificação acerca de modalidades de publicidade dos órgãos públicos que deva ser considerada ou desprezada, para

fins de apuração das médias dos gastos nos primeiros semestres dos três últimos anos que antecedem o pleito, o que desautoriza, a princípio, a interpretação defendida pelos recorrentes que sugere a desconsideração da “publicidade de utilidade pública” para fins de apuração dos gastos com publicidade no 1º semestre do ano de eleição.

6. A única categoria de publicidade de órgãos de governo que se compatibiliza com a regra insculpida no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, sem importar em violação à conduta proibitiva nela disciplinada, é a “publicidade legal”. A “publicidade legal”, de fato, não pode ser contabilizada, para fins de apurar a média de gastos com publicidade dos órgãos públicos nos primeiros semestres dos três anos que antecedem a eleição, uma vez que os gastos dela decorrentes são de cunho obrigatório, já que se submetem ao princípio da publicidade dos atos da administração pública, de *status* constitucional (art. 37 da Constituição da República). Assim, a publicidade legal deve ser obrigatoriamente realizada, independentemente se o volume de empenhos liquidados para este fim extrapole os limites fixados pela legislação eleitoral. A jurisprudência dos Tribunais Eleitorais têm se posicionado nesse sentido. Os recorrentes não fizeram prova de que os empenhos com valores liquidados no 1º semestre de 2016, relacionados no relatório oficial fornecido pelo Departamento de Contabilidade da Prefeitura de Santa Luzia/MG, de fls. 72-75, referiam-se, no todo ou em parte, a gastos com “publicidade legal”.

7. Ao contrário do que sustentam os recorrentes, não se pode conferir à “publicidade de utilidade pública” o mesmo tratamento dispensado à “publicidade legal”. Embora o papel de orientação da população sobre temas de interesse coletivo constitua tarefa regular do poder público, a cadência de gastos com “publicidade de utilidade pública”, voltada para o cumprimento deste fim, pode ser planejada, dentro de um plano plurianual de gastos em áreas como saúde, educação e transporte, por exemplo, de forma que sejam respeitadas as limitações de divulgação de publicidade de órgãos públicos no primeiro semestre do ano de eleição, sem importar em violação ao disposto no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997. Nesse sentido, compete ao gestor público, em ação de planejamento, dosar as publicidades “de outros gêneros” com a “publicidade de utilidade pública”, para que o limite de gastos no primeiro semestre do ano de eleição não extrapole a média dos primeiros semestres dos três últimos anos anteriores ao pleito. Eventual necessidade de realização de gastos adicionais com “publicidade de utilidade pública” no período eleitoral já se encontra resguardada pela ressalva contida no inciso VI, “b”, do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 que a permite em “caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral”.

8. Em se tratando da previsão contida no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, não há que se falar da possibilidade de desconto dos gastos com “publicidade de utilidade pública” para fins de apuração da média dos gastos com órgãos públicos no primeiro semestre do ano de eleição, hipótese somente compatível com os gastos com “publicidade legal”.

9. Mesmo que esta Corte Eleitoral reconheça ser possível descontar os gastos com “publicidade de utilidade pública” do cômputo dos gastos com publicidade no primeiro semestre do ano de eleição (2016), que totalizou R\$1.216.662,75 (fl. 33), a referida providência ainda assim não socorre a pretensão dos recorrentes de reduzir os gastos em patamares inferiores do que a média dos primeiros semestres dos três últimos anos anteriores à eleição, que ficou estabelecida em R\$928.790,84 (fl. 886). Deduzidos os gastos com publicidade de “utilidade pública” no 1º semestre de 2016, o total de gastos no período (R\$966.992,65) permanece superior à média de gastos com publicidade referentes aos primeiros semestres dos três últimos anos anteriores ao pleito (2013/2014/2015).

10. Se não bastasse a insuficiência dos valores apurados para fins de descaracterizar o excesso de publicidade realizada no 1º semestre de 2016, o fato é que os documentos apresentados pelos recorrentes não demonstram que os empenhos mencionados custearam, efetivamente, “publicidades de utilidade pública”. As publicidades apontadas às fls. 464/618, embora, aparentemente, tenham se prestado à divulgação de conteúdo informativo, de interesse da população, encontram-se impregnadas de sentido de “apelo e promoção pessoal”, uma vez que, em sua maioria, contêm o logotipo que identifica a gestão de governo da 1ª recorrente. É exatamente essa modalidade de publicidade, que, a um só tempo, conjuga conteúdo informativo com oportunidade de promoção da imagem do gestor público, que constitui o principal objeto da regulação disciplinada pelo art. 73 da Lei nº 9.504/1997, com vistas a conter o uso da propaganda de governo em benefício de candidatos ao pleito.

11. Um exemplo claro do desvirtuamento da publicidade de “utilidade pública” resta evidenciado no caso do empenho nº 56/2016/2010, de 5/5/2016, liquidado no valor de R\$14.437,10, que teve como uma de suas finalidades o anúncio de jornal com a seguinte mensagem em grande destaque: “SAMU 192 – Mais uma grande conquista”. Ao se visualizar a imagem, de fls. 580, se percebe, com clareza, se tratar de publicidade com nítido conteúdo de promoção pessoal da gestão da recorrente, considerando a mensagem que evidencia o êxito da administração da recorrente, acompanhado do logotipo de sua gestão.

12. Com relação à fixação do momento da liquidação da despesa como critério/parâmetro de apuração da média dos gastos com publicidade institucional, de que trata o inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, assiste razão aos recorrentes. A jurisprudência eleitoral já perfilha esse entendimento, conforme precedentes deste Tribunal Regional e do Tribunal Superior Eleitoral (Recurso Eleitoral nº 8798/MG – Ipatinga, relator: Juiz Maurício Torres Soares, julgado em 6/4/2010, e REspe nº 67994/SP – Guarujá, relator: Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 24/10/2013.), Todavia, essa circunstância não socorre os recorrentes na tentativa de reduzir os valores de publicidade gastos nos primeiros semestres dos anos anteriores à eleição, nem tampouco com relação aos valores apurados no 1º semestre de 2016. Os relatórios oficiais fornecidos pelo Departamento de Contabilidade da Prefeitura Municipal de Santa Luzia, de fls. 39-75, apresentam a movimentação de empenhos cujos valores foram efetivamente liquidados até 30 de junho, referentes aos primeiros semestres dos anos de 2014, 2015 e 2016. Portanto, não há valor a se desconsiderar, já que todos os valores empenhados com publicidade institucional foram efetivamente liquidados até 30 de junho de cada ano.

13. Assim, permanece inalterado o total de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano de 2016 (R\$1.216.662,75), que foi bastante superior à média de gastos de R\$928.790,84, referentes aos primeiros semestres dos anos de 2013 (R\$0,00), 2014 (R\$825.877,50) e 2015 (R\$1.960.495,01), conforme informado na planilha de fls. 33 dos autos.

14. Mesmo considerando a aplicação de correção monetária dos valores gastos nos primeiros semestres dos três anos anteriores à eleição, para que se possa fazer uma justa comparação atualizada com os gastos de publicidade contraídos no primeiro semestre de 2016, ainda assim o total de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano de 2016 (R\$1.216.662,75) se mantém superior à média de gastos (atualizada) de R\$1.097.088,96, representando uma diferença de R\$119.573,79 em gastos a mais com publicidade no 1º semestre do ano eleitoral, o que evidencia a infração ao disposto no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997.

15. DA EXECUÇÃO DO ACÓRDÃO. Da inconstitucionalidade da expressão “após o trânsito em julgado” contida no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral. Não obstante o § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, introduzido pela Lei nº 13.165/2015, contenha em sua redação a regra de que a realização de novas eleições somente ocorrerá após o trânsito em julgado da decisão que importou em cassação dos diplomas, o Tribunal Superior Eleitoral, em controle difuso de constitucionalidade aplicado no julgamento dos ED-REsp nº 139-25.2016.6.21.0154/RS, relator: Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 16/11/2016, declarou inconstitucional a mencionada regra, ficando mantido o entendimento

vigorante na jurisprudência de que “as decisões da Justiça Eleitoral que cassam o registro, o diploma ou o mandato do candidato eleito em razão da prática de ilícito eleitoral devem ser cumpridas tão logo haja o esgotamento das instâncias ordinárias, ressalvada a obtenção de provimento cautelar perante a instância extraordinária”. A este entendimento me filio, pois, de fato, condicionar a realização de novas eleições, no caso de cassação de diplomas, ao trânsito em julgado da decisão condenatória, viola “a soberania popular, a garantia fundamental da prestação jurisdicional célere, a independência dos poderes e a legitimidade exigida para o exercício da representação popular”, conforme assentado no julgamento em referência. Adotando os mesmos fundamentos firmados no precedente citado, DECLARO, em caráter incidental, a inconstitucionalidade da expressão “após o trânsito em julgado” contida no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, conforme redação dada pela Lei nº 13.165/2015.

16. A execução do presente julgado terá início após o decurso do prazo para oposição dos embargos de declaração, ou, se opostos, após a publicação do acórdão que os julgar.

17. Recurso a que se nega provimento.

Opostos embargos de declaração (fls. 1.140-1.151), foram eles parcialmente acolhidos em acórdão assim ementado (fls. 1.170-1.171):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AIJE. ELEIÇÕES 2016. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/1997. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. ART. 22 da LC Nº 64/1990.

1 – Ponto omissis na apreciação da preliminar de coisa julgada. Afastada. Não se trata de omissão no acórdão, que abordou a questão no exato limite em que lhe foi proposta, tendo declarado não haver litispendência entre a presente AIJE e a de nº 474-81.2016.6.0285. O que se pretende, em verdade, é alargar o objeto recursal, em sede de embargos de declaração, a fim de que esta corte analise questão até então não deduzida nos autos, qual seja, a ocorrência de litispendência ou coisa julgada entre os presentes autos e a AIME nº 718-10.2016.6.13.0246.

2 – Pontos omissis na apreciação da preliminar de ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário. Afastada.

No caso em apreço, o voto condutor do julgado examinou detidamente a questão, sob todos os aspectos relevantes, não se vislumbrando sobre o entendimento esposado qualquer reparo a ser feito.

A embargante pretende, em verdade, instaurar nova discussão sobre a matéria de prova, com reexame do mérito, o que é descabido em sede de embargos de declaração.

3 – Ponto contraditório na apreciação da preliminar de inconstitucionalidade da aplicação retroativa da nova redação do inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/1997. Afastada.

A alegada contradição não se verifica entre as premissas do acórdão, quanto ao ponto questionado. Restou claro, no julgado, qual o efeito produzido pela nova redação do inciso VII, do art. 73, da Lei das Eleições, inclusive no que diz respeito à sua projeção quanto à propaganda institucional realizada a partir do primeiro semestre do ano de 2016, quando já deveria ter o seu custo ajustado ao novo limite legal.

4 – Omissão, no mérito, quanto à aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Acolhida.

A conduta, sob a perspectiva de ofensa aos bens jurídicos, é grave o suficiente para, a partir de um juízo de proporcionalidade e razoabilidade, atrair a aplicação da cassação do diploma, eis que restou maculado o processo eleitoral que sagrou a embargante reeleita ao cargo de prefeita do Município de Santa Luzia, nas eleições de 2016, pela inequívoca ocorrência de abuso de poder.

5 – Conclusão

Embargos de declaração parcialmente acolhidos, para, reconhecendo a existência de omissão quanto à aplicação da razoabilidade e da proporcionalidade, saná-la, mantendo-se, contudo, as sanções aplicadas.

O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, às fls. 1.267-1.271, admitiu o processamento do recurso especial.

Em suas razões recursais, Roseli Ferreira Pimentel sustenta, em suma, que:

a) os acórdãos recorridos são nulos, porquanto tanto o recurso eleitoral quanto os embargos de declaração “foram julgados por apenas 6 (seis) dos 7 (sete) integrantes do E. TRE/MG” (fl. 1.199), em evidente violação ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, que estabelece a exigência da composição plena do colegiado para julgar demandas que podem implicar a cassação de registros e a anulação de eleições majoritárias;

b) o critério do “quórum possível” – previsto no art. 95 do Regimento Interno do TRE/MG e utilizado no julgamento do acórdão recorrido – não pode derrogar o critério do “quórum qualificado”, previsto pelo art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, que estabelece solução legislativa nacional para as hipóteses de impedimento de juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais, haja vista que a definição do quórum de deliberação dos tribunais é matéria reservada à lei federal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal;

c) a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que a deliberação das matérias tratadas no art. 28, § 4º, do Código Eleitoral não pode ocorrer com a mitigação do quórum qualificado de julgamento, porquanto se trata de autêntico pressuposto de validade do julgamento, cuja ausência inquina de nulidade o respectivo ato (REspe 154-09, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *PSESS* em 16.11.2016);

d) houve violação ao disposto no art. 275 do Código Eleitoral, c.c. o art. 1.022, II, do Código de Processo Civil, porquanto – a despeito de terem sido opostos embargos de declaração – o Tribunal *a quo* deixou de apreciar questão de ordem pública suscitada, atinente ao fato de que idêntica imputação de abuso do poder político e de conduta vedada por suposto excesso de gastos com publicidade institucional também foi formulada nos autos da AIME 718-10, proposta em face da recorrente, mas foi rejeitada em capítulo transitado em julgado da sentença de procedência parcial da referida AIME;

e) ao entender que a questão referente à ocorrência de litispendência ou coisa julgada entre os presentes autos e a AIME 718-10 não poderia ser conhecida, por não ter sido suscitada no recurso eleitoral, o acórdão recorrido divergiu da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, cujo entendimento é no sentido de que matérias de ordem pública podem ser suscitadas a qualquer tempo, ainda que apenas em âmbito de embargos de declaração (ED-REspe 10-62/BA, rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 19.2.2014);

f) está evidenciada a ofensa aos arts. 96-B, § 3º, e 105-A, ambos da Lei 9.504/1997, bem como ao art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do Código de Processo Civil e ao art. 16 da Lei 7.347/1985, haja vista que “os acórdãos recorridos consignam que (1) a imputação formulada na representação sob exame foi apreciada na r. sentença, transitada em julgado, de improcedência da RP nº 47481 e que (2) a ‘documentação oficial da Prefeitura de Santa Luzia’ que motivou a cassação da ora recorrente já constava dos autos do processo antecedente” (fl. 1.211);

g) o acórdão recorrido violou o art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, na medida em que os agentes públicos [secretários municipais] que praticaram o núcleo da conduta vedada tipificada no referido dispositivo legal não foram incluídos na lide, divergindo da jurisprudência do TSE, cujo entendimento é no sentido de que, por estarem sujeitos às sanções legais, tanto os responsáveis pela prática da conduta vedada quanto os

beneficiários dela devem figurar na relação processual em litisconsórcio passivo necessário (RO 1696-77, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJ* 6.2.2012);

h) o precedente (referente ao julgamento do REspe 213-07/GO, rel. Min. Fernando Neves, *DJe* de 6.2.2004) invocado para amparar a conclusão do acórdão regional – no sentido de que a responsabilidade pelos gastos excessivos com propaganda institucional seria exclusivamente da recorrente – não tem nenhuma aplicabilidade ao caso concreto, pois, além de ter sido proferido muito antes da evolução jurisprudencial do TSE a respeito do litisconsórcio nas imputações de conduta vedada, “não cuidou do litisconsórcio passivo necessário, mas sim da exigibilidade do ‘prévio conhecimento do agente público beneficiário da propaganda’ como requisito para a responsabilização do Chefe do Executivo” (fl. 1.214);

i) é inequívoca a violação ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, pois o acórdão recorrido “reconhece que a Lei 13.165 apanhou fatos pretéritos (gastos com publicidade no período de 01.01.2013 a 29.09.2015) no curso da verificação da média anual prevista pela redação original do art. 73, VII, Lei 9.504/1997 e alterou substancialmente suas implicações, dispensando nova disciplina a despesas irreversivelmente ocorridas no passado: típica hipótese de alteração dos efeitos futuros de atos consumados, já que por ocasião da edição da nova lei, os primeiros semestres de 2013, 2014 e 2015 já estavam encerrados” (fl. 1.218);

j) se o parâmetro para a fixação dos limites de gastos com publicidade institucional, fixado pela nova redação do art. 73, VII, Lei 9.504/1997 – qual seja: a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito –, for substituído pelo parâmetro anteriormente fixado pelo mesmo dispositivo legal (a média dos gastos nos últimos três meses que antecedem o pleito), os fatos constantes dos acórdãos recorridos ensejarão a improcedência da presente AIJE, haja vista que, “dos gastos anuais listados às fls. 1109 pelo e. TRE/MG – R\$507.842,50 (2013), R\$3.011.275,14 (2014) e R\$4.581.787,07 (2015) – se verifica uma média de R\$2.700.301,83 nos últimos três anos que antecederam o pleito, muito superior aos gastos verificados em 2016 (R\$1.216.662,75)” (fl. 1.222);

k) considerando a moldura fática delineada nos acórdãos recorridos, é possível verificar que a sanção de cassação do seu diploma foi desarrazoada e excessiva, pois a fundamentação do Tribunal *a quo*, a respeito da

proporcionalidade da cassação, se resumiu a argumentos genéricos que recaíram diretamente na identificação automática entre a extrapolação do limite do art. 73, IV, da Lei 9.504/1997, o abuso de poder e a cassação do diploma;

l) é flagrante a contradição ocorrida na fixação das penas, haja vista que a imputação foi considerada inofensiva, a ponto de não ensejar a aplicação da multa prevista pelo art. 73, § 4º, da Lei 9.504/1997, “mas, paradoxalmente, considerou-se justa e adequada a incidência da mais drástica penalidade prevista no ordenamento jurídico pátrio para os agentes políticos, qual seja, cassação de registro potencialmente hábil a acarretar a sua inelegibilidade por 08 (oito) anos” (fl. 1.225);

m) houve violação ao disposto no art. 73, § 5º, da Lei 9.504/1997, pois a apontada diferença de R\$119.573,79 com gastos a mais em publicidade – excesso equivalente a 10,89% da média do art. 73, VII, da Lei 9.504/1997 – foi irrelevante para o resultado do pleito de 2016 e não se revestiu da gravidade qualificada exigida para a imposição da penalidade de cassação do diploma;

n) ao considerar que o excesso de 10,89% da média prevista pelo art. 73, VII, da Lei 9.504/1997 seria suficiente para ensejar a cassação do seu diploma, o acórdão recorrido divergiu do entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do AgR-REspe 476-86/SC – de relatoria do Ministro Dias Toffoli, publicado no DJe de 30.4.2014 –, segundo o qual o excesso equivalente a 11,61% do limite semestral demonstraria ausência de proporcionalidade na aplicação da penalidade de cassação do registro.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso especial, a fim de invalidar as decisões regionais – pela inobservância do quórum de julgamento previsto no art. 28, § 4º, do Código Eleitoral –, bem como anular o julgamento dos embargos protelatórios e extinguir a presente representação, pela aplicação do disposto no art. 282, § 2º, do Código de Processo Civil.

Sucessivamente, postula que seja excluída a cassação do seu diploma, aplicando-se, no mínimo legal, a penalidade de multa prevista pelo art. 73, § 4º, da Lei 9.504/1997.

Lacy Carlos Dias e David Martins Rodrigues apresentaram contrarrazões às fls. 1.272-1.276v., nas quais pugnam pelo não conhecimento e,

caso conhecido, pelo desprovimento do apelo da recorrente, com a consequente manutenção do acórdão recorrido.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou, às fls. 1.283-1.292, pelo não conhecimento do recurso especial ou, sucessivamente, pelo seu desprovimento, sob os seguintes argumentos:

a) não procede a alegação de violação do art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, porquanto essa regra “é excepcionada nos casos em que há, momentaneamente, um único juiz da classe dos advogados atuando na Corte, em decorrência de vacância, impedimento ou suspeição do titular, eis que, em face do estabelecido no artigo 7º da Resolução TSE nº 20.958/2001, não há como se convocar substitutos representantes de classe diversa para compor o Pleno nos casos em que se exige o quórum legal” (fl. 1.287v.);

b) o entendimento adotado pelo acórdão recorrido acerca da necessidade de prequestionamento para o conhecimento de questões de ordem pública está alinhado com a jurisprudência mais recente desta Corte Superior;

c) não houve o devido prequestionamento da matéria alusiva à suposta litispendência, sob o ângulo dos arts. 96-B, § 3º, e 105-A da Lei 9.504/1997, bem como do art. 16 da Lei 7.347/1985, haja vista que tal matéria não foi debatida no julgamento do recurso eleitoral nem objeto dos embargos de declaração opostos perante o Tribunal *a quo*;

d) a tese da obrigatoriedade do litisconsórcio passivo necessário não tem correlação com o art. 73, VII e § 8º, da Lei 9.504/1997, de forma que, se tivesse ocorrido transgressão a caracterizar o litisconsórcio passivo necessário, a recorrente deveria ter apontado violação ao art. 114 do Código de Processo Civil, o que não ocorreu no caso;

e) não há falar que a aplicação da nova redação dada pela Lei 13.165/2015 ao art. 73, VII, da Lei 9.504/1997 implicaria a retroatividade vedada pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, pois os agentes públicos não têm direito subjetivo a regime legal pertinente à realização de despesas com publicidade institucional;

f) o alegado dissídio jurisprudencial não foi comprovado, porque não foi demonstrada a necessária similitude fática entre o acórdão recorrido e o acórdão paradigma.

Por fim, anoto que Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira, vice-prefeito eleito do Município de Santa Luzia/MG, ajuizou a Ação Cautelar 0604285-85.2017.6.00.0000, na qual deferi parcialmente a liminar pleiteada, “a fim de, mantidos os demais efeitos do acórdão regional, suspender tão somente a realização de novas eleições no Município de Santa Luzia/MG, até o julgamento do Recurso Especial 709-48 por esta Corte” (Documento 195.593). No entanto, comunicada a renúncia dos recorrentes e do autor aos mandatos, neguei seguimento a tal pleito cautelar, em decisão que transito em julgado em 13.6.2018.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, o recurso especial é tempestivo. O acórdão regional de julgamento dos embargos de declaração foi publicado no *Diário da Justiça eletrônico* de 27.10.2017, sexta-feira (fl. 1.185), e o apelo foi apresentado em 1º.11.2017, quarta-feira (fl. 1.194), por procuradores devidamente habilitados nos autos (procuração à fl. 987).

Conforme relatado, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, por votação unânime, negou provimento parcial ao recurso eleitoral interposto por Roseli Ferreira Pimentel, mantendo a cassação do seu diploma e do seu colega de chapa, Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira – vice-prefeito eleito do Município de Santa Luzia/MG –, com fundamento no art. 73, VII e § 5º, da Lei 9.504/1997.

Diante disso, a referida Corte confirmou a condenação por conduta vedada, porquanto reconheceu que o total de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano de 2016 (R\$1.216.662,75) foi superior à média de gastos (R\$1.097.088,96) – representando diferença de R\$119.573,79 em gastos a mais com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral –, o que evidencia a infração ao disposto no inciso VII do art. 73 da Lei 9.504/1997.

Além da interposição do recurso especial ora em apreço, foi ajuizada a Ação Cautelar 0604285-85.2017.6.00.0000, cuja liminar foi por mim indeferida em 13.12.2017 (Documento 176.421). Tal ação foi intentada

exclusivamente pelo companheiro de chapa da recorrente, eleito para o cargo de vice-prefeito, tendo em vista o afastamento da titular por causa não eleitoral (penal).

Em seguida, foi interposto agravo regimental em face de tal decisão, ao qual dei parcial provimento, tão somente para, verificado o risco de violação ao interesse público, sustar a realização de novas eleições no município, até o julgamento do feito pelo Tribunal Superior Eleitoral.

No entanto, comunicada a renúncia dos recorrentes e do autor aos mandatos, neguei seguimento a tal pleito cautelar, em decisão que transito em julgado em 13.6.2018.

Feitas essas considerações iniciais, passo ao exame destacado das alegações recursais.

I – Ofensa ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral

A recorrente aponta violação ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, porquanto, ao contrário do que entendeu o Tribunal de origem, a observância do quórum qualificado é imperativa em quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas.

Afirma, além disso, que a exigência legal não poderia ser afastada por disposição regimental, visto que tal matéria é reservada à lei federal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.

Sobre o tema, a Corte de origem consignou (fls. 1.088-1.089):

De início, analiso a alegação de que o recurso sob enfoque deveria ter sido julgado somente com a composição completa desta e. Corte, nos termos do art. 28, § 4º, do Código Eleitoral.

Estabelece o art. 28, § 4º do Código Eleitoral:

Art. 28. Os Tribunais Regionais deliberam por maioria de votos, em sessão pública, com a presença da maioria de seus membros. [...]

§ 4º As decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros.

§ 5º No caso do § 4º, se ocorrer impedimento de algum juiz, será convocado o suplente da mesma classe.

A Lei nº 13.165/2015, também conhecida como Reforma Eleitoral 2015, alterou diversos pontos da legislação eleitoral.

A regra prevista no parágrafo 4º incluída no art. 28 do Código determina que, a partir de agora, as decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que resultem em cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os integrantes. E o parágrafo 5º do art. 28 prevê que, no caso de ocorrer impedimento de algum Juiz, será convocado o suplente da mesma classe.

Há outra questão que entendo salutar discutir que é a falta de suplente na maioria das vezes neste Regional. Sabe-se que muitas das vezes a Justiça Eleitoral funciona sem suplente.

Nesse caso, o julgamento das ações eleitorais deve ocorrer normalmente, caso algum Juiz Eleitoral se dê por suspeito para julgar determinada ação, ou seja, com o *quorum* mínimo, já que a Justiça Eleitoral não pode ficar a mercê de outro órgão que fará a nomeação do Juiz Eleitoral para julgar as ações eleitorais que exigem julgamento rápido.

Nesse sentido, há previsão de se julgar as ações eleitorais com *quorum* possível no Regimento Interno deste Tribunal. Veja-se:

Art. 95. O Tribunal delibera por maioria de votos, com a presença de cinco dos seus membros (Código Eleitoral, art. 28, *caput*).

§ 1º As decisões do Tribunal sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros.

§ 2º Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros poderá o Tribunal declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público (CRFB, art. 97).

§ 3º Nas hipóteses dos §§ 1º e 2º deste artigo, não estando presentes todos os membros, o julgamento, caso iniciado, será suspenso, até que se atinja o *quorum* qualificado.

§ 4º Nas hipóteses dos §§ 1º e 2º deste artigo, não sendo possível alcançar o *quorum* qualificado, em razão da inexistência de substituto para os casos de vacância, impedimento ou suspeição de Juiz titular, o julgamento será realizado com o *quorum* possível. (Destaques nossos.)

Muito embora, em tese, pudesse ter sido mantida a decisão de cassação de registro por esta Corte, nenhum nulidade aconteceu durante os julgamentos, uma vez que realizados com o quórum possível. Portanto, *rejeito a preliminar*.

Pelo que se depreende do trecho acima, a não observância do quórum qualificado de que trata o art. 28, § 4º, do Código Eleitoral decorreu da absoluta impossibilidade prática, ante a inexistência de suplentes nomeados perante aquela Corte.

O entendimento da Corte de origem está de acordo com a compreensão deste Tribunal Superior a respeito do tema, firmada a partir do julgamento da QO-RCED 612, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, na qual prevaleceu o voto do Ministro Sepúlveda Pertence, *in verbis*:

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (Presidente): Refaz-se, assim, a situação enfrentada pelo Tribunal no Recurso Especial Eleitoral nº 16.684. Uma das duas vagas reservadas pela Constituição à categoria dos advogados não poderá ser preenchida neste julgamento, suspeitos, como se declararam o titular, Ministro Fernando Neves, e ambos os substitutos, Ministros Caputo Bastos e José Gerardo Grossi. Naquele precedente, REspe nº 16.684/SP, de 26.9.2000, suscitada a questão de ordem a respeito, assim a decidiu o eminente Ministro Néri da Silveira, que então presidia esta Casa:

Ocorre, porém, que, na classe dos juízes juristas, a Corte não tem como resolver uma outra substituição.

Tratando-se de Ministros do Tribunal, na representação do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, há precedentes no sentido de pedir-se a indicação, pelas respectivas Cortes, de um outro Ministro para compor o Tribunal Superior Eleitoral, se porventura os titulares e, também, os substitutos estiverem impedidos ou houverem declarado suspeição.

No que diz respeito à classe dos juristas, como a nomeação é feita pelo presidente da República e há um mandato a ser exercido, inexistente vaga e inexistente possibilidade de uma nova substituição.

Compreendo [prosseguiu o Ministro Néri] que nenhum julgamento deva deixar de ser realizado em circunstância como a que se configura.

Não obstante o quórum do Tribunal, em razão da natureza da matéria, deva ser pleno, ocorre aqui uma impossibilidade, material e jurídica, dessa composição, e também não se desenha a hipótese da alínea *n* do inciso I do art. 102 da Constituição, em que o Tribunal pudesse afetar o julgamento da matéria ao colendo Supremo Tribunal Federal.

Entendo que se deve realizar o julgamento com o quórum possível, segundo a lei, em circunstâncias como a ora descrita.

Mais recentemente, esta Corte teve a oportunidade de reafirmar tal compreensão, no seguinte sentido: “Não há falar em violação ao art. 28, § 4º, do CE quando se constata a impossibilidade material e jurídica da convocação do membro da classe dos juristas, em virtude da não nomeação pelo presidente da República. Nesses casos, o julgamento dos processos que ensejam a cassação de registro e/ou mandato deve ser realizado com o quórum possível, considerando-se presentes todos os membros devidamente nomeados à época. Incidência da teoria do quórum possível” (AgR-REspe 220-33, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 17.11.2017).

O entendimento supracitado deve ser aplicado também ao presente feito, no qual foi reconhecida a impossibilidade material de convocação de suplente, ante a falta de nomeação de juiz da classe de jurista pela Presidência da República.

Afinal, não é de se cogitar, considerados os preceitos constitucionais da tutela jurisdicional efetiva e da razoável duração do processo (art. 5º, XXXV e LXXVIII, da CF), que os julgamentos acerca dos mandatos eletivos, necessariamente limitados sob o ângulo temporal, sejam frustrados por elementos exógenos, tais como a omissão do Poder Executivo em nomear tempestivamente os membros dos tribunais eleitorais.

Diante disso, *rejeito essa alegação.*

II – Ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, c.c. o art. 1.022, II, do Código de Processo Civil

A recorrente afirma que não foi apreciada a matéria dita de ordem pública, atinente à alegação de que idêntica imputação de abuso do poder político e de conduta vedada por suposto excesso de gastos

com publicidade institucional também foi formulada nos autos da AIME 718-10, proposta em face da recorrente, mas foi rejeitada em capítulo transitado em julgado da sentença de procedência parcial da referida AIME, o que teria acarretado mácula ao art. 275 do Código Eleitoral e ao art. 1.022, II, do Código de Processo Civil.

Sobre o tema, a Corte de origem assentou (fls. 1.175-1.176):

Aduz a embargante, em relação a esse ponto, que o acórdão é *omisso*, pois, em síntese, não teria se pronunciado sobre a circunstância da conduta vedada analisada ter sido objeto, também, da AIME nº 718-10.2016.6.13.0246, cujo capítulo respectivo da sentença de 1º grau transitou em julgado, por não ter sido objeto de recurso eleitoral.

Compulsando os autos, verifico que a questão abordada nesse ponto dos aclaratórios não foi objeto do recurso eleitoral interposto às fls. 953-969, nem da petição que suscitou novas preliminares às fls. 992-1001. Contudo, alega a embargante que, por ser questão de ordem pública, já que, em tese, implica no reconhecimento de litispendência ou mesmo de coisa julgada, a questão é passível de apreciação em sede de embargos de declaração.

Portanto, não se trata, ao contrário do sustentado, de omissão no acórdão, que abordou a questão no exato limite em que lhe foi proposta, tendo declarado não haver litispendência entre a presente AIJE e a de nº 474-81.2016.6.0285. O que se pretende, em verdade, é alargar o objeto recursal, em sede de embargos de declaração, a fim de que esta corte analise questão até então não deduzida nos autos, qual seja, a ocorrência de litispendência ou coisa julgada entre os presentes autos e a AIME nº 718-10.2016.6.13.0246.

Os embargos de declaração se prestam, exclusivamente, para sanar omissão, contradição e obscuridade no julgado, nos termos do transcrito art. 1.022 do CPC, ou, ainda, em situações excepcionais, quando lhe é, eventualmente, conferido efeito infringente, alterar o julgado. De qualquer forma, em sede de aclaratórios, não se admite a abordagem de alegações não suscitadas no recurso eleitoral, ainda que se trate de questão de ordem pública, como no caso dos autos, em que se traz à tona matéria que, embora do conhecimento prévio das partes, outrora não foi ventilada em nenhum momento processual.

Tal entendimento está de acordo com os mais recentes pronunciamentos desta Corte, a qual, mesmo estando em sede ordinária (RCED), assentou que “é vedada a inovação de tese recursal em sede de agravo nos próprios autos, ainda que a alegação seja atinente a suposta

matéria de ordem pública” (AgR-RCED 8015-38, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 13.5.2016).

Além disso, pelo que se depreende do acórdão regional, a matéria não havia *sido ventilada em nenhum momento pelas partes* – conquanto o tenham feito em relação a outro processo, a AIJE 474-81, a partir da qual supostamente estaria caracterizada a coisa julgada –, nem mesmo na defesa ou no recurso eleitoral, o que revela, em princípio, quebra do dever processual de cooperação e da boa-fé (arts. 5º e 6º do Código de Processo Civil).

Desse modo, *não vislumbro a apontada violação a dispositivo de lei.*

III – Violação ao art. 96-B, § 3º, aos arts. 105-A da Lei 9.504/1997 e 337, §§ 1º, 2º e 4º, do Código de Processo Civil, bem como ao art. 16 da Lei 7.347/1985

A recorrente afirma que o recurso especial deveria ser provido para, nos termos do art. 96-B, § 2º, da Lei 9.504/1997, assentar a litispendência com a Ação de Investigação Judicial Eleitoral 474-81, providência que teria sido erroneamente rejeitada pelo Tribunal de origem, “sob a invocação de requisito (identidade da parte autora) presente apenas na regra geral estabelecida pelo art. 337, CPC e não contemplado pela disposição específica do citado art. 96-B, § 3º, Lei 9.504/1997 [...], cujo conteúdo rege a caracterização da coisa julgada no processo eleitoral, restando absolutamente imprópria a discussão sobre o ‘processo coletivo’, a ‘tutela individual das ações eleitorais’ e a Lei da Ação Civil Pública” (fl. 1.208).

Apona que a jurisprudência desta Corte já estaria firmada no sentido de ser possível a declaração de litispendência quando houver identidade fática, ainda que se trate de ações eleitorais com consequências jurídicas diversas.

Afirma que a regra especial, que autoriza a litispendência e a coisa julgada mesmo sem a identidade de partes, deve prevalecer sobre a disposição constante do Código de Processo Civil, legislação processual comum.

A esse propósito, constou do voto condutor na origem (fls. 1.091-1.093):

1) PRELIMINAR DE COISA JULGADA COM RELAÇÃO À AIJE Nº 474-81.2016.6.13.0246.

Os recorrentes sustentam, à fl. 961, que os fatos narrados na presente ação já foram objeto de apreciação na AIJE nº 474-81.2016.6.13.0246, transitada em julgado no Juízo da 246ª Zona Eleitoral.

Ocorre que, ao se consultar, pelo Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos – SADP – o teor da sentença proferida nos mencionados autos, verifica-se que, embora os réus sejam os mesmos, os autores das AIJEs, no entanto, são diversos.

A presente ação foi ajuizada por LACY CARLOS DIAS e DAVID MARTINS RODRIGUES, candidatos não eleitos ao cargo de vereador, enquanto na AIJE citada, figura como autora a COLIGAÇÃO SOMOS TODOS SANTA LUZIA.

Em precedente deste Tribunal Eleitoral, Recurso Eleitoral nº 1-80.2013.6.13.0285, julgado em 17/8/2016, do qual fui relator, manifestei-me no sentido de que “a litispendência nas ações eleitorais deve ser repensada, pois os legitimados defendem direitos coletivos lato sensu, mais precisamente direitos difusos, portanto, são legitimados extraordinários”, afirmando, por conseguinte, que “a litispendência no processo coletivo ocorre apenas com a identidade de causa de pedir e pedidos”, havendo, assim, a “necessidade de uma exegese diferente no caso do Direito Coletivo, diferente da tutela meramente individual”.

O mesmo raciocínio se aplica ao fenômeno da coisa julgada no Direito Eleitoral.

Se encampado esse raciocínio no caso concreto, haveria a possibilidade jurídica de se reconhecer a ocorrência da coisa julgada, ainda que as partes, no polo ativo das ações eleitorais em cotejo, sejam distintas. Isso porque a identidade de ações se estabeleceria em face da mesma “relação básica de direito”, segundo a terminologia adotada em julgado isolado do TSE (Recurso Eleitoral nº 5-44-2013, relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura, de 7/4/2016).

No entanto, a adoção deste posicionamento, privilegiando a abordagem do tema sob a ótica do processo coletivo, demandaria um esforço para se superar uma aparente antinomia jurídica entre a regra prevista no art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, que dispõe que não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei da Ação Civil Pública – Lei nº 7.347/1985 – e o comando normativo inserto no art. 96-B, § 3º, também da Lei das Eleições, que, por sua vez, sugere a viabilidade de aplicação das regras da Lei da Ação Civil Pública no Direito Processual Eleitoral, ao admitir o conhecimento de nova ação eleitoral sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, desde que sejam apresentadas “outras ou novas provas”.

A regra contida no indigitado art. 96-B da Lei nº 9.504/1997, espelha-se nas disposições do art. 16 da Lei da Ação Civil Pública, que admite a propositura de nova ação com idêntico fundamento, “valendo-se de nova prova” quando o pedido da ação que transitou em julgado ter sido julgado improcedente por insuficiência de provas. Os artigos em referência contêm a seguinte redação:

LEI Nº 9.504/1997

Art. 105-A. *Em matéria eleitoral, **não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.) (Destaque nosso.)*

Art. 96-B. [...]

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, *ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.* (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.) (Destaque nosso.)

LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI Nº 7.347/1985)

Art. 16. *A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá **intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.** (Redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.9.1997.) (Destaque nosso.)*

Todavia, esse debate se mostra desnecessário, uma vez que a jurisprudência majoritária ainda atribui tutela meramente individual às ações eleitorais, aplicando-se, via de regra, as disposições subsidiárias do Código de Processo Civil.

Assim, seguindo-se a linha majoritária de entendimento jurisprudencial, que também orienta as decisões deste Tribunal Eleitoral, não há que se falar em coisa julgada, no caso vertente, uma vez que as partes que figuram no pólo ativo das referidas ações são distintas, não se caracterizando, portanto, a identidade de ações, a teor do que dispõe o art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do CPC:

Art. 337. [...]

§ 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.

§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.

[...]

§ 4º Há coisa julgada quando se repete ação que já foi decidida por decisão transitada em julgado.
[...]

Com esses fundamentos, rejeito a preliminar.

De acordo com o trecho acima, a Corte de origem, ao afastar a preliminar de coisa julgada, não foi explícita acerca da completa identidade dos fatos tratados na AIJE 709-48 e na RP 474-81, ou mesmo da inexistência de novas provas; e considerou suficiente, para o afastamento da preliminar, a diversidade das partes no polo ativo da demanda.

A possibilidade de litispendência e coisa julgada entre as diversas ações eleitorais é tema que tem frequentemente ocupado a jurisprudência desta Corte, que seguiu evoluindo de um paradigma alinhado ao processo de cunho individualista-patrimonial para outro, mais consentâneo com o caráter difuso dos direitos discutidos nas ações eleitorais de cassação.

Com efeito, por muito tempo, a jurisprudência manteve-se firme no sentido de não reconhecer, em hipótese alguma, a litispendência entre representações eleitorais, ações de investigação judicial eleitoral e ações de impugnação de mandato eletivo, ainda que fundadas nos mesmos fatos, por se tratar de ações autônomas com causa de pedir e consequências jurídicas distintas.

Nesse sentido:

Recurso ordinário. Representação. Ação de impugnação de mandato eletivo. Captação ilícita de sufrágio. Eleições 2006. Deputado estadual. Preliminar. Litispendência. Afastamento. Oferecimento de serviço de frete gratuito a eleitores em comitê eleitoral de candidato. Provimento. Cassação do mandato. Aplicação de multa.

I – *Não há litispendência entre as ações eleitorais, ainda que fundadas nos mesmos fatos, por serem ações autônomas, com causa de pedir própria e consequências distintas, o que impede que o julgamento favorável ou desfavorável de alguma delas tenha influência sobre as outras.* Precedentes do TSE.

II – O oferecimento de serviço gratuito de mudança para eleitores em período eleitoral, por intermédio do comitê eleitoral do candidato, configura a prática de captação ilícita de sufrágio.

III – Recurso provido.

(RO 15-27, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 24.3.2010, grifo nosso.)

Recurso especial. Representação. TRE. Reforma. Sentença monocrática. Cassação de diplomas. Multa. Prefeito e vice-prefeito. Art. 41-A da Lei nº 9.504/1997. Renovação eleições. Art. 224 do CE.

[...]

Litispendência. Representação e RCED. Inocorrência. Impossibilidade. Aferição. Potencialidade. Captação de votos.

[...]

1 – *A representação prevista na Lei nº 9.504/1997, a ação de impugnação de mandato eletivo, a ação de investigação judicial eleitoral e o recurso contra expedição de diploma são autônomos, possuem requisitos legais próprios e consequências distintas.*

[...]

7 – Recurso Especial desprovido.

(REspe 261-18, rel. Min. Gerardo Grossi, DJ de 28.3.2007, grifo nosso.)

Ainda nesse sentido, cito: REspe 1-06, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 19.11.2014; AgR-AI 2349-21, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 17.10.2011; AgR-AI 3379-91, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 8.8.2011; ED-RCED 698, rel. Min. Felix Fischer, DJe de 5.10.2009.

No entanto, diante da verificação empírica do ajuizamento múltiplo de ações eleitorais, baseadas nos mesmos fatos e lastreadas na mesma prova, bem como visando ao mesmo pedido mediato, a jurisprudência deste Tribunal evoluiu para considerar possível, em circunstâncias específicas, a caracterização da litispendência mesmo quando ausente a *tria eadem*.

Refiro-me ao julgamento do REspe 3-48, de relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, julgado em 12.11.2015, no qual se assentou que “a litispendência entre feitos eleitorais pode ser reconhecida quando há identidade da relação jurídica-base das demandas, não sendo possível afirmar aprioristicamente e de forma generalizada a impossibilidade de sua ocorrência”.

Na mesma ocasião, ficou registrado que “a litispendência pode ser verificada quando **há plena identidade de fatos e provas já examinados pela instância julgadora em feito anterior**, sem que se tenha elemento novo a ser considerado, como, por exemplo, quando descobertas novas

provas ou se pretenda a reunião de fatos isolados que, por si, podem ser insignificantes, mas no conjunto são aptos a demonstrar a quebra dos princípios constitucionais que regem as eleições”.

A razão que levou o TSE a evoluir nesse sentido foi a de evitar a irracionalidade da provocação múltipla do Poder Judiciário para se manifestar sobre fatos já apreciados previamente e não acobertados pelo manto da coisa julgada, notadamente quando a ação subsequente fosse cópia idêntica, fidedigna, reprográfica, da ação antecedente.

Nessa específica situação, não sendo produzidas novas provas, será *possível*, de acordo com a análise do caso concreto e sem a utilização de juízos apriorísticos, assentar a litispendência.

No entanto, mesmo no referido *leading case*, foi feita a ressalva acerca de ações subsequentes com fatos diferentes e provas novas.

Não bastasse isso, a jurisprudência mais recente desta Corte tem privilegiado, quando há dúvidas acerca da perfeita identidade das ações, outras técnicas processuais, tais como a reunião de ações ou o julgamento conjunto das demandas, em detrimento da extinção de um dos feitos por litispendência.

Cito, por exemplo, o julgamento do RO 2227-82, de relatoria da Ministra Rosa Weber, julgado em 6.3.2018, no qual foram analisadas, em conjunto, oito ações nas quais os fatos eram idênticos, mas o conjunto probatório não o era, circunstância que conduziu ao afastamento da litispendência. E mais importante, ficou registrado que “a discussão sobre existência ou não de litispendência e a alteração do entendimento do Tribunal *a quo* não têm relevância prática no caso concreto, já que todos os processos estão sendo julgados em conjunto pelo TSE” (grifo nosso).

Solução semelhante foi adotada no julgamento do RO 2188-47, ocorrido em 17.4.2018, no qual o eminente relator, Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho, consignou em seu voto:

Essa alteração jurisprudencial, para além das considerações igualmente verificadas, como visto, no processo civil, considerou particularidades próprias da legislação eleitoral, como – à guisa de ilustração – o fato de o texto primitivo do inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar

n. 64/1990 não prever a cassação do diploma, mas apenas a do registro de candidatura, o que conduziu ao entendimento de que a ação de investigação judicial eleitoral haveria que ser julgada até o dia da eleição. Em ulterior exegese, esse prazo foi estendido até a data da diplomação (RO n. 13-62/PR, Sessão de 12.2.2009). E, com a vinda à baila da Lei Complementar n. 135/2010, que conferiu nova redação ao sobredito inciso, com a inclusão do termo “diploma”, passou-se a reconhecer a possibilidade de a procedência dessa ação acarretar a cassação do mandato eletivo mesmo após a fase da diplomação e posse dos eleitos.

Com isso, desconstruiu-se a necessidade, outrora justificável, de o representante se valer de ações diversas, cada qual muito limitada na questão temporal, quando o efeito prático se revelar o mesmo, não sendo, portanto, razoável o duplo (e, por vezes, o triplo) acionamento da Justiça Eleitoral.

O exemplo clássico é a representação por captação ilícita de sufrágio e a ação de impugnação de mandato eletivo por corrupção eleitoral. O substrato fático-probatório tem sido coincidente, apenas com o diferencial de que essas vias processuais comportam manejo em momentos distintos.

Esse o ponto central da citada “viragem” jurisprudencial.

*E, tal como ressaltou o e. Ministro Henrique Neves da Silva, em seu judicioso voto, no julgado acima referido, não se deve passar ao exame da litispendência de forma apriorística, especialmente porque outro ponto também não pode ser descurado, qual seja: **o de que nem todas as ações eleitorais ensejam consequências jurídicas idênticas, podendo, inclusive, a consequência de uma estar abrangida no espectro sancionatório da outra.***

Sob essa ótica, em recente pronunciamento, materializado no julgamento conjunto dos Recursos Ordinários ns. 10-32, 2250-25, 2211-31, 2229-52, 2209-61, 2220-90, 2227-82 e 2230-37, relatados pela eminente Ministra Rosa Weber, na Sessão de 6.3.2018 (DJe de 6.4.2018), o TSE decidiu, por unanimidade, “exclui[r] a hipótese de litispendência quando as ações confrontadas têm consequências jurídicas distintas”. Importa ressaltar que também nesses casos foi identificada a plena identidade dos fatos, com expresse apontamento dessa circunstância no voto condutor da relatora.

Em outras palavras, o posicionamento hodierno deste Tribunal – e mais consentâneo com as alterações legislativas que se seguiram no tempo – *é no sentido de não se excluir, a priori, a possibilidade de o mesmo fato*

ser analisado por ângulos diversos cujas consequências jurídicas são igualmente distintas e que, por isso mesmo, não acarretam risco de julgados conflitantes.

A situação ilustrada por Sua Excelência se assemelha em tudo com o quadro dos autos, em que se discute a suposta ocorrência de abuso do poder político e conduta vedada em uma ação (AIJE 709-48) e apenas conduta vedada em outra (RP 474-81), ilícitos cuja caracterização enseja consequências jurídicas distintas e que visam à tutela de bens jurídicos distintos.

Com efeito, enquanto ação de investigação judicial eleitoral fundada em abuso de poder visa a tutelar a normalidade e a legitimidade da eleição e tem como sanções a cassação do registro ou do diploma e a inelegibilidade, a representação por conduta vedada tem como escopo o resguardo da igualdade de chances, independentemente da existência de finalidade eleitoral, e acarreta as sanções de multa e de cassação do registro ou do diploma.

Desse modo, não estando evidenciada a perfeita identidade entre a relação jurídica-base discutida em ambas as ações e inexistente informação acerca da juntada de outras ou novas provas, entendo que não cabe extinguir o processo ora em apreço.

Desse modo, *é de se rejeitar a alegada violação com base na coisa julgada.*

IV – Ofensa ao art. 73, VII, § 8º, da Lei 9.504/1997 – Litisconsórcio passivo necessário

Aponta-se, no mais, ofensa ao art. 73, VII e § 8º, da Lei 9.504/1997, sob o argumento de que não foi formado o litisconsórcio passivo necessário entre os agentes públicos tidos por beneficiários e os autores dos fatos ilícitos, especificamente os secretários municipais.

Aduz-se, consoante entendimento firmado no REspe 679-94, de relatoria do Ministro Henrique Neves, que o núcleo da conduta vedada seria o ato de realizar o gasto com publicidade institucional, ou seja, o momento da liquidação, isto é, do reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado.

Acerca desse tema, o Tribunal de origem assentou (fls. 1.098-1.099):

No caso dos autos, contudo, para fins de responsabilização, a petição inicial não narra a conduta do secretário municipal responsável pela ordenação da despesa, a ponto de justificar a sua inserção no polo passivo da lide. Há, apenas, como causa de pedir, o fato da recorrente, então candidata à reeleição, ter excedido os limites com propaganda institucional estabelecido pelo art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, incorrendo, assim, em tese, em prática de conduta vedada.

Ademais, enquanto ocupante do cargo de prefeita do Município de Santa Luzia/MG, a recorrente atuava, do ponto de vista hierárquico, como a gestora máxima dos recursos públicos, sendo de sua inteira responsabilidade os gastos realizados com propaganda institucional ao longo do exercício do seu mandato.

O ilustre Procurador Regional Eleitoral, à fls. 1.004 verso, salienta que:

A divisão de funções, por meio da descentralização administrativa, não retira do Chefe do Executivo a responsabilidade por atos operados oficialmente. Todas as publicações analisadas, independente do servidor responsável diretamente por elas, são feitas em nome da Prefeitura Municipal de Santa Luzia em caráter oficial e, como representante do município, eventuais irregularidades recaem sobre o gestor municipal. Conforme apontado no parecer de fls. 982-984, o material publicado contém até mesmo o símbolo da gestão de Roseli Pimentel.

Nesse sentido, colaciono ementa de acórdão do e. TSE:

Propaganda institucional estadual. Governador. Responsabilidade. Ano eleitoral. Média dos últimos três anos. Gastos superiores. Conduta vedada. Agente público. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997. Prévio conhecimento. Comprovação. Desnecessidade.

*1. É automática a responsabilidade do governador pelo excesso de despesa com a propaganda institucional do estado, uma vez que **a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao Chefe do Executivo, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo.***

2. Também é automático o benefício de governador, candidato à reeleição, pela veiculação da propaganda institucional do estado, em ano eleitoral, feita com gastos além da média dos últimos três anos.

Recurso conhecido e provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 21307, Acórdão nº 21307 de 14/10/2003, relator: Min. Francisco Peçanha Martins, relator

designado: Min. Fernando Neves da Silva, Publicação: *DJ – Diário de Justiça*, Volume I, data 6/2/2004, Página 146 RJTSE – Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 15, Tomo I, página 224.) (Grifei.)

Por essa razão, ou seja, pelo fato de ser a responsável maior pela gestão dos recursos públicos, especialmente os destinados à propaganda institucional da sua gestão, a recorrente não figura na lide como mera beneficiária da conduta vedada, a ponto de atrair a exigência da formação do litisconsórcio passivo necessário.

A recorrente é autora da conduta vedada, ao passo que não é possível vislumbrar, na ordenação, liquidação e autorização do pagamento da despesa, como alegado, independência funcional do responsável pela pasta, na medida apontada nas razões recursais. Este, na qualidade de secretário municipal, agia na condição de mandatário da recorrente, executando a sua política de governo em estrita obediência hierárquica. Com essas considerações, *rejeito a preliminar*.

Em face de tal conclusão de índole fática, não cabe encampar a tese de que os secretários municipais agiam “com independência funcional” e à revelia da gestora municipal, visto que, ordinariamente, os secretários atuam como meros auxiliares do Chefe do Poder Executivo.

Em princípio, a conclusão da Corte de origem se afigura acorde com o entendimento deste Tribunal Superior no sentido de que, “sendo o gestor municipal candidato à reeleição beneficiário e autor da conduta ilícita, não prevalece a tese acerca da necessidade de litisconsórcio passivo necessário com os demais agentes públicos envolvidos na conduta vedada” (AgR-REspe 477-62, rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 12.9.2016).

Cito, ainda: “É automática a responsabilidade do governador pelo excesso de despesa com a propaganda institucional do estado, uma vez que a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao Chefe do Executivo, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo” (REspe 21.307, rel. Min. Peçanha Martins, red. para o acórdão Min. Fernando Neves, *DJ* de 6.2.2004).

Nesse sentido, destaca-se também a lição de José Jairo Gomes, *in verbis*:

De qualquer sorte, havendo excesso abusivo de despesas com publicidade institucional, exsurge a responsabilidade do agente político. Essa responsabilidade independe de que ele seja o ordenador

da respectiva despesa ou o subscritor do contrato de publicidade. O benefício decorrente da irregularidade em apreço é presumido e forma absoluta¹.

Por essa razão, *rejeito a alegada necessidade de formação do litisconsórcio passivo necessário*.

V – Ofensa ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal

A recorrente argumenta que houve ofensa ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, pois o Tribunal de origem considerou, como parâmetro para a aferição da conduta vedada, os primeiros semestres do ano de 2013, 2014 e 2015, aplicando retroativamente a inovação legislativa estampada na Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015.

Afirma que a cisão entre os gastos posteriores e aqueles já consolidados ignora que a aplicação de nova base de cálculo estabelecida em lei superveniente enseja modificação dos efeitos futuros de fatos pretéritos, o que contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal manifestado na ADI 493 e no RE 202.584.

Antes de apreciar os fundamentos do acórdão recorrido e a pertinência dessa tese recursal, cabe breve introito acerca da conduta vedada em referência.

O art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, em sua redação originária, dispunha:

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior [*antes dos três meses precedentes à eleição*], despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

De acordo com a redação acima, eram adotados parâmetros *diversos e assíncronos* para a caracterização da conduta vedada, porquanto se considerava a média de gastos dos três últimos anos anteriores à eleição ou do último ano anterior à eleição em cotejo com apenas o primeiro semestre do ano da eleição, de modo que a conduta vedada era de difícil caracterização.

¹ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 617.

É bem verdade que havia dúvida acerca de qual parâmetro deveria ser adotado, se mensal, semestral ou anual, o que ensejou, inclusive, críticas de setores da doutrina². No entanto, prevaleceu nesta Corte o entendimento de que “a pretensão de fazer prevalecer o entendimento de que o parâmetro a ser utilizado quanto aos gastos com publicidade institucional no ano eleitoral deve ser proporcional à média de gastos nos semestres anteriores ao ano do pleito implica interpretação ampliativa da norma, o que não é permitido ao intérprete, em especial quando acarreta a restrição de direitos” (AgR-REspe 476-86, rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 30.4.2014).

Na mesma linha: AI 2.506, rel. Min. Fernando Neves, *DJ* de 27.4.2001.

A partir dessa dificuldade interpretativa, o legislador alterou a conduta vedada por meio da Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015, fixando nova redação ao preceito legal, com adoção de parâmetro simétrico (semestral) entre os gastos no ano eleitoral e nos anteriores, *in verbis*:

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;

Por essa nova redação, os gastos com publicidade institucional havidos entre janeiro e julho do ano da eleição não podem superar a média do mesmo período dos três anos subsequentes. A conduta vedada se verifica no ano eleitoral – e apenas no ano eleitoral –, embora os parâmetros sejam hauridos de exercícios anteriores.

A questão que se põe ao exame do plenário é saber se, uma vez modificados os parâmetros de apuração da média com gastos em publicidade institucional, haveria mácula ao postulado da irretroatividade da lei, mais especificamente da garantia inserta no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República (“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”).

Acerca do ponto, assim se manifestou o Tribunal de origem (fls. 1.102-1.105):

² GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014, pp. 614-615.

Sustenta a recorrente que, para o julgamento do presente caso, é inconstitucional a aplicação das alterações promovidas no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, pela reforma promovida pela Lei nº 13.165/2015, pois, em síntese, alcança, quando da verificação da prática da conduta vedada, fatos ocorridos nos anos de 2013 a 2015, o que representa, no seu sentir, incidência retroativa da norma, em ofensa ao art. 5º, XXXVI, da CRFB/1988.

Isso porque, com o fim de limitar os gastos com publicidade no ano das eleições, evitando, assim, a prática de abuso de poder, a reforma eleitoral modificou a base de cálculo, passando a considerar “a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito”, e não mais “a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição”. Sem razão a recorrente, conforme passo a expor.

Inicialmente, destaco que a Lei nº 13.165/2016, que, dentre outras medidas, alterou a Lei nº 9.504/1997, entrou em vigor em 29/9/2015, ou seja, na data da sua publicação, nos termos do seu art. 14.

Quanto ao específico art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997, a conduta vedada passou a vigorar nos seguintes termos:

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

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; *(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015.)*

Ao contrário do entendimento apresentado pelos recorrentes, no sentido de que houve “inadmissível modificação dos efeitos futuros de fatos pretéritos”, tenho que é plenamente aplicada às eleições que ocorreram em 2016 a nova fórmula de calcular o teto estabelecido pela reforma eleitoral para as despesas com publicidade institucional.

Veja-se que, uma vez tendo o novo texto legal entrado em vigor em 29 de setembro de 2015, os seus efeitos não se projetaram retroativamente quanto ao inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/1997, inclusive no que se refere ao pleito de 2016. O que se limitou, ao contrário do que quer a recorrente, não foram as despesas com propaganda institucional

realizadas nos anos anteriores, como se fosse imposto aos agentes públicos em campanha um novo arranjo das ordenações financeiras dessa natureza, mas, sim, as que se realizariam, a partir de então, no primeiro semestre do ano da eleição.

No caso dos autos, embora, de fato, a média, para fins de apuração do abuso de poder, alcance, como base de cálculo, as despesas realizadas nos anos de 2013, 2014 e 2015, os efeitos da nova lei se projetam, desde 29 de setembro de 2015, sobre a publicidade institucional que, *in casu*, o Município de Santa Luzia/MG realizaria a partir do primeiro semestre de 2016, e não sobre as despesas já realizadas.

Não há retroatividade da lei, portanto. Há, sim, a incidência de uma norma legal posta em vigor com a anterioridade devida, como nova imposição legal de limitação na realização de despesa de cunho promocional, para cujo cumprimento os agentes públicos em campanha eleitoral gozaram de tempo suficiente para adequarem as despesas a serem realizadas.

O ilustre Procurador Regional Eleitoral faz os seguintes esclarecimentos, fl. 1.004, v.:

Por fim, deve-se pontuar que a alteração legislativa no art. 73, VII atendeu a um imperativo lógico e próprio de todas as condutas vedadas, que é evitar o uso de recursos públicos em promoção de candidaturas. Antes da alteração feita pela minirreforma eleitoral, o agente público estava autorizado a realizar, no ano eleitoral, o mesmo valor da média dos três anos anteriores. Entretanto, considerando a vedação da realização de propaganda institucional nos três meses que antecedem as eleições (julho, agosto e setembro – art. 73, IV, b), a norma acabava por autorizar o gestor público a aplicar valor equivalente à média dos três anos anteriores apenas no primeiro semestre do ano eleitoral. Dessa forma, o gasto com publicidade no primeiro semestre não deveria necessariamente ser proporcional ao primeiro semestral dos anos anteriores.

A alteração do art. 73, VII corrigiu essa incongruência e, por isso, *é possível dizer que ela somente materializou o que os deveres de probidade sempre exigiram e exigem do agente público: se a publicidade institucional é regida pelo interesse público, não há motivos para alteração do padrão de gastos no ano eleitoral. Tal princípio não pode ser considerado uma surpresa para a investigada.*

Por fim, destaco que a tese apresentada pelos recorrentes de que a antiga redação do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997 é o “marco legal que

orientou os ordenadores de despesas na alocação dos gastos ao longo dos mencionados exercícios financeiros” não merece acolhida.

Não é finalidade da norma em comento determinar, sob o aspecto dos valores despendidos, o tanto de propaganda institucional que pode realizar os órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, ao longo dos exercícios financeiros. O que se pretende com a norma eleitoral é limitar, com base nas despesas realizadas, agora, no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito, as despesas com publicidade no primeiro semestre do ano da eleição, como forma de garantir a igualdade de oportunidade entre os candidatos no pleito.

Entender diferentemente seria aceitar, ao arrepio da legislação, que toda e qualquer propaganda institucional levada a efeito pela administração teria como fim último a disputa eleitoral, quando, em verdade, tal prática é danosa à impessoalidade e à moralidade administrativa.

Desde já, rejeito a alegação em relação à mácula à coisa julgada, pois obviamente não se trata de caso definitivamente julgado pelo Poder Judiciário.

De igual sorte, não há falar em ofensa ao ato jurídico perfeito, uma vez que a lei editada em 29 de setembro de 2015 teve aplicação estritamente prospectiva na espécie, ou seja, somente estipulou vedação à extrapolação de limites de gastos no primeiro semestre de 2016 e, bem por isso, não afetou em nada os atos de propaganda institucional praticados nos anos antecedentes.

A circunstância de o legislador ter sistematizado e aclarado o cálculo da média que serve de parâmetro para a aferição da licitude da conduta não altera os requisitos e o momento de configuração da conduta vedada, que somente levam em consideração os gastos de publicidade institucional ocorridos no primeiro semestre de 2016, ano em que a lei já estava em vigor. Não há, pois, retroatividade proscrita.

Nesse sentido, cito julgado do Supremo Tribunal Federal:

A aplicação da cláusula constitucional que assegura, em face da lei nova, a preservação do direito adquirido e do ato jurídico perfeito (CF, art. 5º, XXXVI) impõe distinguir duas diferentes espécies de situações jurídicas: (a) as situações jurídicas individuais, que são formadas por ato de vontade (especialmente os contratos), cuja celebração, quando legítima, já lhes outorga a condição de ato jurídico perfeito, inibindo, desde então, a incidência de modificações legislativas supervenientes;

*e (b) as situações jurídicas institucionais ou estatutárias, que são formadas segundo normas gerais e abstratas, de natureza cogente, **em cujo âmbito os direitos somente podem ser considerados adquiridos quando inteiramente formado o suporte fático previsto na lei como necessário à sua incidência.** Nessas situações, as normas supervenientes, embora não comportem aplicação retroativa, podem ter aplicação imediata.* (RE 211.304, rel. Min. Marco Aurélio, red. para o acórdão Min. Teori Zavascki, DJe de 3.8.2015, grifo nosso.)

Obviamente, também não é de se cogitar de direito adquirido ao regime jurídico prévio, tese reiteradamente rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal³.

De outra parte, não se aplicam ao caso os julgados indicados na peça recursal.

Com efeito, na ADI 493, discutiu-se a incidência de índice de correção monetária a contratos celebrados, definitivamente aperfeiçoados, antes de sua vigência, o que não se equipara à conduta vedada que ocorreu apenas depois da entrada em vigor da lei mais gravosa.

No RE 202.584, tratou-se da aplicação de lei superveniente, que fixava determinado índice de correção monetária, a contratos firmados antes da sua edição e cujos índices de correção eram aplicados a determinado período já em curso.

Também não se aplica o entendimento do RE 592.396/SP, no qual se considerou inconstitucional a aplicação retroativa de nova alíquota a lucro de operações incentivadas ocorridas no passado, conclusão acorde com as regras e os princípios tributários alusivos à hipótese de incidência e ao fato gerador. Tanto é assim que constou da ementa daquele julgado que “o fato gerador se consolida no momento em que ocorre cada operação de exportação incentivada pela redução da alíquota do imposto de renda, à luz da extrafiscalidade da tributação na espécie”.

Diferentemente da seara tributária ou dos contratos firmados sob a égide de regime jurídico anterior, a conduta vedada do art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, no caso, somente se perfectibilizou no primeiro semestre de

³ AgR-Rcl 26.048, rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe de 26.4.2018; AgR-ARE 1.075.654, rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe de 14.11.2017; AgR-M5 27.628, rel. Min. Rosa Weber, DJe de 6.11.2015; AgR-ARE 779.072, rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 22.8.2014; AgR-AI 833.080, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6.3.2013, entre outros.

2016, oportunidade em que a recorrente poderia ajustar os seus gastos com publicidade institucional aos parâmetros legais *já conhecidos desde setembro do ano antecedente*.

De outra parte, é impróprio afirmar que o comportamento da administração pública foi irremediavelmente balizado pelo parâmetro anterior, vigente até setembro de 2015, a afetar sobremaneira, por exemplo, os gastos do primeiro semestre de 2013, em que não há registro de despesas com publicidade institucional. A razão é simples: a realização de gastos deste jaez se dá *no interesse público da administração e dos administrados*, e não como consectário de algum suposto direito subjetivo do administrador.

Sob essa perspectiva, se existiam razões de interesse público que davam lastro à *completa ausência* de gastos com publicidade institucional no primeiro semestre de 2013, certamente sobejariam motivos para a *adequação das despesas* nos seis primeiros meses de 2016, a não ser que se encampe a tese de que a administração pública teria maior interesse em informar os administrados em ano eleitoral do que em outras oportunidades.

Aliás, essa argumentação posta em recurso especial *está em frontal contradição* com o comportamento da recorrente no processo, a qual, em sua contestação, aventou a tese de que o parecer técnico exarado pelo Ministério Público Eleitoral teria desconsiderado os gastos realizados no primeiro semestre de 2013, da ordem de R\$103.867,84, tese essa que foi rejeitada pela Corte de origem às fls. 1.111-1.112.

No ponto, não há como tergiversar. Ou bem a recorrente **não efetuou gastos com publicidade institucional** no ano de 2013, por estar influenciada pelo contexto normativo de então (tese do recurso especial), ou bem ela **efetuou gastos dessa natureza**, da ordem de R\$103.867,84 (tese da contestação e do recurso eleitoral).

Uma das versões necessariamente *não corresponde à verdade*, comportamento que caracteriza descumprimento dos deveres processuais estampados no art. 5º e 77, I, do Código de Processo Civil, devendo, portanto, ensejar a aplicação de multa por litigância de má-fé.

Nesse sentido, cito: “As partes devem pleitear e agir nos limites da boa-fé e da lisura, não se podendo alterar a verdade dos fatos para

induzir o magistrado a erro, nem solicitar pretensão defesa em lei” (STJ, REsp 1.703.138/SP, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, *DJe* de 19.12.2017). Igualmente: “A violação ao dever de ‘expor os fatos em juízo conforme a verdade’ (art. 14, inciso I, do Código de Processo Civil) caracteriza litigância de má-fé, ensejando **rejeição do recurso e aplicação de multa processual**” (STJ, ED-ED-AGR-AI 1.264.836/SC, rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, *DJe* de 11.2.2011, grifo nosso).

Enfim, com base nesses fundamentos, é possível afirmar que a aplicabilidade imediata, ao primeiro semestre de 2016, do disposto no art. 73, VII, da Lei 9.504/1997, com a redação conferida pela Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015, não ofende o preceito constitucional da irretroatividade das leis (art. 5º, XXXVI, da Constituição da República).

Por essas razões, *afasto essa alegação*.

VI – Ofensa ao art. 73, VII, § 5º e § 10, da Lei 9.504/1997 e divergência jurisprudencial – Desproporcionalidade da sanção de cassação do diploma

A recorrente afirma que, considerando a moldura fática delineada nos acórdãos recorridos, é possível verificar que a sanção de cassação do seu diploma foi desarrazoada e excessiva, pois a fundamentação do Tribunal *a quo*, a respeito da proporcionalidade da cassação, se resumiu a argumentos genéricos que recaíram diretamente na identificação automática entre a extrapolação do limite do art. 73, IV, da Lei 9.504/1997, o abuso de poder e a cassação do diploma.

Sustenta, ademais, que a apontada diferença de R\$119.573,79 com gastos a mais em publicidade – excesso equivalente a 10,89% da média do art. 73, VII, da Lei 9.504/1997 – foi irrelevante para o resultado do pleito de 2016 e não se revestiu da gravidade qualificada exigida para a imposição da penalidade de cassação do diploma.

Por fim, a recorrente aduz que ao, considerar que o excesso de 10,89% da média prevista pelo art. 73, VII, da Lei 9.504/1997 seria suficiente para ensejar a cassação do seu diploma, o acórdão recorrido divergiu do entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do AgR-REspe 476-86/SC – de relatoria do Ministro Dias Toffoli, publicado no *DJe* de 30.4.2014 –, segundo o qual o excesso equivalente a

11,61% do limite semestral demonstraria ausência de proporcionalidade na aplicação da penalidade de cassação do registro.

A gravidade do ilícito foi explicitada no aresto alusivo aos embargos de declaração, nos seguintes termos (fls. 1.181-1.183):

Desse modo, sob o ponto de vista objetivo, não resta dúvida de que a embargante, enquanto Prefeita Municipal, não obedeceu ao limite com propaganda institucional previsto no inciso VII, do art. 73, da Lei nº 9.504/1997. Por sua vez, pela ótica da gravidade, é incontestável a capacidade que essa violação teve de afetar os bens jurídicos tutelados, quais sejam, a igualdade de chances na disputa e a moralidade administrativa, além da legitimidade e normalidade das eleições.

A questão não pode ser definida, simplesmente, por uma questão aritmética, como se o poder de macular o pleito estivesse relacionado, em grau de dependência exclusiva, ao percentual do excesso em relação à base de cálculo definida pela Lei das Eleições. O que dos autos transparece é, a par dos números, que são apenas reveladores do abuso de poder, a usurpação da finalidade inerente à propaganda institucional, no ano da eleição, quando lhe é vedado exceder os limites previamente estabelecidos, como forma de proteger a esfera da moralidade administrativa e a da igualdade da disputa, seja em relação ao interesse coletivo, seja no que diz respeito ao candidato oponente prejudicado pelo mau uso dos recursos públicos e da estrutura administrativa.

Irrelevante ao deslinde da questão a alegação de que, quando assumiu a titularidade do cargo de prefeita, em janeiro de 2016, já havia sido “consolidada a média e definidas as estratégias de comunicação social para o exercício de 2017 [...]” (fls. 1.150), já que não é possível afastar, por esse aspecto, a responsabilidade da embargante na realização das estratégias da propaganda institucional da sua gestão, passível, a meu sentir, de rearranjo na esfera administrativa a qualquer tempo, ainda mais em se tratando de ilicitude facilmente verificável.

Da mesma forma, sendo a responsável direta pela propaganda institucional, como já consignado no acórdão embargado, em relação à responsabilidade pela conduta ilícita, há que se notar que esta decorre naturalmente da autoria imputada à embargante, sendo as circunstâncias descritas ao longo do voto condutor do acórdão mais do que suficientes à demonstração do desequilíbrio na disputa, e, consequentemente, do favorecimento da embargada.

A conduta, portanto, sob a perspectiva de ofensa aos bens jurídicos, é grave o suficiente para, a partir de um juízo de proporcionalidade e razoabilidade, atrair a aplicação da cassação do diploma, eis que, como já dito, restou maculado o processo eleitoral que sagrou a embargante

reeleita ao cargo de prefeita do Município de Santa Luzia, nas eleições de 2016, pela inequívoca ocorrência de abuso de poder.

Cito, ademais, trecho do acórdão relativo ao julgamento do acórdão regional, no qual são explicitadas as circunstâncias da caracterização da conduta vedada (fls. 1.120-1.122):

O volume de gastos referentes às “publicidades de utilidade pública”, aparentemente comprovadas pelos recorrentes, a partir dos documentos apresentados às fls. 464-618, não é suficiente para reduzir o total de gastos com publicidade no primeiro semestre de 2016 a patamar inferior à média dos gastos realizados nos primeiros semestres dos três últimos anos anteriores à eleição, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Total de gastos com publicidade no 1º semestre de 2016 (fl. 33).	R\$1.216.662,75
Volume de gastos com “publicidades de utilidade pública”, no 1º semestre de 2016, aparentemente comprovadas pelos recorrentes.	R\$249.670,10
Total de gastos no 1º semestre de 2016, descontados os gastos com “publicidade de utilidade pública”.	R\$966.992,65
Média dos gastos com publicidade nos primeiros semestres dos três últimos anos antes do pleito de 2016 (fl. 886).	R\$928.790,84

Nota-se que, mesmo deduzidos os gastos com publicidade de “utilidade pública” no primeiro semestre de 2016, o total de gastos no período permanece superior à média de gastos com publicidade referentes aos primeiros semestres dos três últimos anos anteriores ao pleito (2013/2014/2015).

Se não bastasse a insuficiência dos valores apurados para fins de descaracterizar o excesso de publicidade realizada no primeiro semestre de 2016, o fato é que os documentos apresentados pelos recorrentes não demonstram que os empenhos mencionados custearam, efetivamente, “publicidades de utilidade pública”.

Isso porque, o que se percebe é que as publicidades apontadas às fls. 464-618, embora, aparentemente, tenham se prestado à divulgação

de conteúdo informativo, de interesse da população, encontram-se impregnadas de sentido de “apelo e promoção pessoal”, uma vez que, em sua maioria, contêm o logotipo que identifica a gestão de governo da primeira recorrente.

É exatamente essa modalidade de publicidade, que, a um só tempo, conjuga conteúdo informativo com oportunidade de promoção da imagem do gestor público, que constitui o principal objeto da regulação disciplinada pelo art. 73 da Lei nº 9.504/1997, com vistas a conter o uso da propaganda de governo em benefício de candidatos ao pleito.

Um exemplo claro do desvirtuamento da publicidade de “utilidade pública” resta evidenciado no caso do Empenho nº 56/2016/010, de 5/5/2016, liquidado no valor de R\$14.437,10 (discriminado na tabela anteriormente apresentada), que teve como uma de suas finalidades o anúncio de jornal com a seguinte mensagem em grande destaque: “SAMU 192 – Mais uma grande conquista”. Ao se visualizar a imagem, de fls. 580, se percebe, com clareza, se tratar de publicidade com nítido conteúdo de promoção pessoal da gestão da recorrente, considerando a mensagem que evidencia o êxito da administração da recorrente, acompanhado do logotipo de sua gestão.

Assim, razão assiste às ponderações feitas pelo ilustre Procurador Regional Eleitoral, à fl. 983, v., acerca da questão:

[...] ao colocarem o símbolo da gestão da recorrente – e não o brasão do município, por exemplo – em todas as publicações, operou-se uma vinculação entre a gestão e as campanhas realizadas. Ao promover a saúde pública, Roseli Pimentel pretendeu deixar claro tratar-se de ato de seu governo e, portanto, realizou promoção de sua gestão.

O fato de que o uso do símbolo não oficial constitui violação à impessoalidade é consequência lógica do art. 37, § 1º da Constituição da República, que veda a presença de “nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” na propaganda institucional. Ora, se a colocação de símbolos não compromettesse os princípios constantes do *caput* do artigo, não haveria motivos para a vedação.

Assim, as publicações em análise adquiriram aptidão para afetar a igualdade das eleições, vez que constituíram uma forma de divulgar os atos de Roseli Pimentel, por meio do símbolo. Constata-se, portanto, a modalidade de publicidade alvo dos limites do art. 73, VII da Lei nº 9.504/1997, razão pela qual as publicações devem ser incluídas nos cálculos.

Dos trechos acima, extrai-se que o Tribunal *a quo* considerou as seguintes circunstâncias para justificar a proporcionalidade da cassação dos diplomas:

a) o valor do excesso em si, que alcançou o montante de R\$119.573, equivalente a 10,89% de excesso em relação ao parâmetro legal;

b) existência de várias propagandas ditas de utilidade pública, mas que serviram para a promoção pessoal da gestão da recorrente, candidata à reeleição;

c) entre as publicidades desvirtuadas, encontra-se a referente ao Empenho 56/2016/2010, no valor de R\$14.437,10, em que a propaganda do Serviço Móvel de Atendimento de Urgência (Samu) foi desvirtuada para indicar que se trataria de realização pessoal da gestão da recorrente;

d) mácula ao processo eleitoral e à igualdade de chances.

Ao contrário do que se alega, o montante de R\$119.573,79 não pode ser considerado irrelevante, principalmente quando se tem em conta o eleitorado do Município de Santa Luzia/MG (154.477) e o número de votos válidos nas eleições de 2016 (104.181). Além disso, a diferença entre a primeira colocada, companheira de chapa do segundo recorrente e autor da cautelar, e o segundo colocado foi de apenas 5.000 votos.

Vale lembrar que as eleições de 2016 foram as primeiras realizadas após o julgamento da ADI 4.650 e a consequente proscrição da doação por pessoas jurídicas do contexto da campanha. Também foram as primeiras nas quais aplicados os limites legais de gasto de campanha expostos na Res.-TSE 23.459⁴ e ⁵.

A tais circunstâncias, associa-se a diminuição relevante do tempo oficial de propaganda, a qual, a partir da Lei 13.165/2015, passou a ser permitida apenas após o dia 15 de agosto. Essa inovação legal, conquanto tenha sido orientada pelo imperativo de redução do custo da campanha,

⁴ Nos termos da Portaria-TSE 704/2016, o limite máximo de gastos de campanha para prefeito no Município de Santa Luzia/MG foi de R\$1.069.041,13, de sorte que o excesso discutido nos autos corresponde a aproximadamente 11,18% desse parâmetro legal.

⁵ De acordo com os dados públicos de divulgação do Sistema de Prestação de Contas da Justiça Eleitoral, a candidatura da recorrente arrecadou o total de R\$356.100,00, enquanto o segundo colocado, Christiano Xavier, arrecadou R\$101.912,91. Destarte, o excesso dos gastos de publicidade institucional verificado no caso corresponde a aproximadamente um terço da arrecadação da campanha vencedora e, mais importante, a mais de 100% do total da campanha do segundo colocado.

acabou por diminuir as chances de que um candidato sem acesso aos meios tradicionais de campanha (mandato, imprensa e grandes estruturas partidárias ou de classe), os ditos *outsiders*, pudesse divulgar as suas propostas para o eleitorado.

Diante disso, entendo que a Justiça Eleitoral deve ter ainda mais rigor na interpretação dos casos que envolvam condutas vedadas de publicidade institucional, as quais invariavelmente acarretam benefício à imagem do candidato à reeleição, que já é naturalmente favorecido na disputa ante o beneplácito legal e jurisprudencial de concorrer sem a necessidade do afastamento do mandato.

De outra parte, não se pode, sem o reexame das provas dos autos, assentar que as circunstâncias fáticas do caso se assemelhariam necessariamente ao contexto discutido no AgR-REspe 476-86, que tratou da eleição em município diverso (Joinville/SC), com eleitorado substancialmente maior.

De igual forma, é inviável assentar que o julgado acima estabeleceu regra ou parâmetro aritmético a partir do qual seriam toleráveis, em quaisquer cenários, os gastos excessivos com publicidade institucional.

Aliás, é de se notar que, no caso em destaque, a questão alusiva ao percentual foi tratada apenas como fundamento subsidiário, verdadeiro *obiter dictum*, visto que a razão pela qual esta Corte manteve o afastamento da condenação foi a impossibilidade de se alargar o tipo então vigente para considerar a semestralidade como parâmetro.

Não à toa constou da ementa o seguinte: “A pretensão de fazer prevalecer o entendimento de que o parâmetro a ser utilizado quanto aos gastos com publicidade institucional no ano eleitoral deve ser proporcional à média de gastos nos semestres anteriores ao ano do pleito implica interpretação ampliativa da norma, o que não é permitido ao intérprete, em especial quando acarreta a restrição de direitos”. Ou seja, o TSE não chegou sequer a assentar a caracterização da conduta vedada nesse julgado, de sorte que se revela imprópria a alegação recursal de que se trataria de precedente a vincular as manifestações futuras deste Tribunal sob o prisma estritamente aritmético.

Também entendo não ter maior relevância, consideradas as circunstâncias já apontadas e a indeclinável existência da conduta vedada,

a alegada diminuição de gastos entre os primeiros semestres de 2015 e de 2016, ainda mais quando se tem que o gasto no primeiro semestre do ano eleitoral, conquanto menor, continuou expressivo.

Na verdade, se as instâncias ordinárias, mais próximas dos fatos, assentaram a gravidade concreta da conduta vedada e a quebra de igualdade de chances entre os candidatos, a revisão desse entendimento esbarraria no verbete sumular 24 do Tribunal Superior Eleitoral.

Afinal, o excesso de gastos com publicidade institucional, em municípios com pequeno eleitorado e no qual as eleições foram decididas por apertada margem de votos, é grave e relevante o suficiente para, em tese, ensejar a quebra de paridade entre os concorrentes e o uso da máquina pública em benefício de certa candidatura.

Por essas razões, *voto no sentido de negar provimento ao recurso especial de Roseli Ferreira Pimentel, mantendo o acórdão regional que manteve a cassação do seu diploma, e do seu colega de chapa, ao cargo de prefeito do Município de Santa Luzia/MG, aplicando a multa de R\$954,00 por litigância de má-fé.*

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, inicialmente, louvo o doutíssimo voto do Ministro Admar Gonzaga.

Eu havia ficado com uma dúvida sobre o envolvimento na espécie do julgamento levado a efeito, monocraticamente, pelo Ministro Ricardo Lewandowski, naquele caso de Brusque/SC, que alterou a nossa jurisprudência para que fossem comparadas grandezas iguais – os seis meses do ano eleitoral com a média dos três meses dos anos anteriores.

Esse caso de Brusque/SC é muito interessante, porque em 2013 o prefeito gasta em publicidade institucional, à moda da lei antiga, em 2014 e no primeiro semestre de 2015 também. No segundo semestre, em setembro, vem a lume a lei, na linha da nossa jurisprudência de Brusque, quando já não há mais tempo para o prefeito adequar os gastos ao modelo da nova legislação. O problema vem em 2016, e me parece que o

voto de Vossa Excelência, Ministro Admar Gonzaga, é perfeito, é de uma precisão cirúrgica.

A minha dúvida é porque o Ministro Ricardo Lewandowski havia anulado, monocraticamente, o nosso acórdão de Brusque, e eu vi que houve um agravo regimental contra essa decisão, que ainda não foi julgado, porque houve um pedido de destaque do Ministro Gilmar Mendes na sessão do dia 16.8.

Mas, bem apreciado o caso de Brusque, parece-me que a solução não se altera, porque esse caso era de 2012.

É preciso saber se o prefeito tinha um direito subjetivo a promover os gastos em desacordo com a nova legislação. Quando ela sobreveio em setembro, o que era mais correto a ser feito, no ano seguinte, seria se adequar à legislação nova.

Estou inteiramente de acordo com o voto de Vossa Excelência, Ministro Admar Gonzaga, e o acompanhamento por essa razão.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, de acordo com o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, não fiz na manifestação anterior, que tratam de circunstâncias semelhantes, mas é uma omissão sanável, eu elogio ao exame acutíssimo que o eminente Ministro Admar Gonzaga fez de todos esses recursos especiais, inclusive deste que está sob julgamento. Um alongado voto que Sua Excelência traz à colação.

Em relação ao tema que o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto suscita, não me encontrava aqui no caso pretérito de Brusque, e também não almejaria, muito menos bruscamente, fazer qualquer guinada na compreensão que o Tribunal já tenha exarado, inclusive em homenagem à segurança jurídica. Mas, o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto evidenciou que não é a hipótese.

Eu tenho uma dúvida pontual que suscitaria a reflexão do eminente Ministro relator. Sua Excelência aqui condenou na litigância de má-fé, ou seja, a cassação, a inelegibilidade, e também o eminente ministro relator condena a recorrente na multa por litigância de má-fé, uma vez que faz constar a recorrente, no recurso especial, uma afirmação integralmente contraditória com a tese que sustentou em outra etapa processual.

Até anotei, do voto do eminente ministro relator, que teve o obséquio de nos fazer chegar com antecedência, à folha 40, o eminente Ministro relator assentou:

Ou bem a recorrente **não** efetuou gastos com publicidade institucional no ano de 2013, por estar influenciada pelo contexto normativo de então (tese do recurso especial), ou bem ela **efetuou** gastos dessa natureza, da ordem de R\$103.867,84 (tese da contestação e do recurso especial).

Ou seja, Vossa Excelência assenta que, no caso, não pode existir um *quid pro quo*, tomar uma coisa por outra. Ou é uma ou é outra.

A ponderação que faço a Vossa Excelência, quiçá esse tipo de contradição possa ir além da contradição, seria um comportamento que não se agasalharia na casa da veracidade, e nisso estamos de acordo, que há uma distância em relação a isso, mas, qualificar essa circunstância de deslealdade processual, emergiu uma dúvida no tocante a este aspecto pontualmente.

Então, eu me permitiria, apenas quanto a isso, que é, a rigor, no voto de Sua Excelência uma nota de rodapé menor, dissentir no sentido de ter certa latitude hermenêutica no comportamento argumentativo da recorrente, embora Vossa Excelência tenha passado um filtro muito arguto em relação a todas essas asserções, considero que o olhar do eminente relator aponta na direção correta.

Não é um comportamento desejável da parte, mas impor a chancela de deslealdade processual para fazer incidir também a multa, por conta de litigância de má-fé, pareceu-me quiçá um passo demasiado largo para esse comportamento.

É uma dúvida, uma posição que trago, a propósito desse tema, e que nada altera o voto de Vossa Excelência.

Portanto o acompanhamento, fazendo essa ressalva pontual.

É como voto.

VOTO (REAJUSTE)

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, assim como o Ministro Edson Fachin, tenho sempre dificuldade de presumir a má-fé, visto que não podemos presumi-la, e sim, constatá-la. Se há uma dúvida razoável do Ministro Edson Fachin de que essa má-fé não estaria presente, também fico com o sentimento de estar operando no campo de um sentimento equivocado, e estou disposto a ajustar o meu voto, no sentido de retirar a incidência da multa por litigância de má-fé.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Compreendi. Vossa Excelência segue negando provimento ao recurso, mas acolhendo as ponderações do Ministro Edson Fachin, não declara a recorrente como litigante de má-fé, e consequentemente não aplica a multa. É isso?

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Exatamente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, acompanho o reajuste do relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Da mesma forma, Senhora Presidente, acompanho o voto reajustado do relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, acompanho o relator.

VOTO (REAJUSTE)

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, acompanho o voto reajustado do relator.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, eu também tenho muita dificuldade com relação à declaração de litigância de má-fé, dependendo das teses esgrimidas, até porque às vezes os advogados também são surpreendidos com a fundamentação da própria decisão e têm de fazer uma adequação na sua defesa.

Acompanho o relator.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 709-48.2016.6.13.0246/MG. Relator: Ministro Admar Gonzaga. Recorrente: Roseli Ferreira Pimentel (Advogados: José Sad Júnior – OAB: 65791/MG e outros). Recorridos: Lacy Carlos Dias e outro (Advogados: Leonardo Oliveira da Gama e Melo – OAB: 140117/MG e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial eleitoral, mantendo a cassação dos diplomas, nos termos do voto do relator.

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

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 718-10.2016.6.13.0246

SANTA LUZIA – MG

Relator: Ministro Admar Gonzaga

Recorrente: Roseli Ferreira Pimentel

Advogados: José Sad Júnior – OAB: 65791/MG e outros

Recorrido: Christiano Augusto Xavier Ferreira

Advogados: Arthur Magno e Silva Guerra – OAB: 79195/MG e outro

Eleições 2016. Recurso especial eleitoral. Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso do poder econômico. Prefeito.

1. Os recorrentes renunciaram aos mandatos, configurando a dupla vacância, já quando os recursos estavam pautados para julgamento nesta Corte Superior e após o afastamento de ambos dos respectivos cargos, a titular por causa não eleitoral (penal), o vice em razão de condenação eleitoral decorrente do reconhecimento de abuso do poder econômico, confirmada pelo Tribunal *a quo*. Em tais circunstâncias, independentemente da comprovação de propósito fraudulento, deve ser afastada a jurisprudência desta Corte que recomenda a declaração de perda do objeto do recurso interposto em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, sob pena de frustração da inelegibilidade inserta no art. 1º, I, *d*, da Lei Complementar 64/1990, cuja incidência pode ser efeito secundário da condenação em sede de AIME.

2. Não importa em violação ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral quando há impossibilidade absoluta de convocação do membro da classe de jurista, em razão da inércia do Presidente da República, hipótese em que se admite o julgamento do recurso com o quórum possível.

3. O Tribunal de origem não conheceu da alegação de decadência decorrente da não inclusão de supostos litisconsortes passivos necessários em sede de AIME, por se tratar de inovação de tese recursal suscitada apenas em sede de embargos de declaração, entendimento que está de acordo com a compreensão desta Corte acerca do tema.

Precedente: AgR-RCED 8015-38, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 13.5.2016.

4. A rejeição da tese da litispendência teve como fundamento a inexistência de tríplice identidade entre os feitos, sobretudo em razão da diversidade das causas de pedir, tendo em vista que a ação de impugnação de mandato eletivo foi intentada com mais um fato além daqueles discutidos em sede de ações de investigação judicial eleitoral.

5. A possibilidade de reconhecimento de litispendência entre ações eleitorais nas quais se discuta a mesma relação jurídica-base pressupõe identidade absoluta de fatos, inexistência de provas novas e ausência da pretensão de exame da gravidade sob a ótica do conjunto da obra, elementos que não estão presentes na espécie.

6. A alegada inobservância do art. 96-B da Lei 9.504/1997 não causou prejuízos, visto que houve julgamento conjunto de todas as demandas alusivas ao uso indevido de meios de comunicação e ao abuso do poder econômico por meio da veiculação desproporcional de notícias no Município de Santa Luzia/MG, tendo a Corte de origem dado solução uniforme a todas as demandas conexas.

7. Na exordial da ação de impugnação de mandato eletivo, foi narrada a suposta existência de abuso do poder econômico decorrente do uso desproporcional de recursos econômicos (edições de jornais) em favor de candidatura. Adequação da via eleita, que deve ser aferida *in status assertionis*, de acordo com as balizas fixadas na inicial e sem cognição exauriente da prova.

8. O Tribunal de origem, soberano na análise de fatos e provas, entendeu caracterizado o abuso do poder econômico, em razão da veiculação, na semana imediatamente anterior às eleições de 2016, de 30.000 exemplares do periódico *Folha de Minas Gerais* e 6.000 exemplares do periódico *Muro da Pedra*, ambos distribuídos gratuitamente e exclusivamente dedicados à promoção pessoal da figura da recorrente.

9. As circunstâncias destacadas no acórdão recorrido, especialmente a massividade da propaganda, a proximidade

do pleito e a abrangência da distribuição, que alcançou aproximadamente 23,24% do eleitorado do Município de Santa Luzia/MG, são suficientes para justificar o juízo de gravidade da conduta, qualificada como apta a quebrar a legitimidade e a isonomia do pleito eleitoral.

10. Embora a imprensa escrita disponha de liberdade para apoiar determinada candidatura, devem ser apurados eventuais abusos, a fim de resguardar bens jurídicos caros ao processo eleitoral, tais como a higidez do pleito em face da influência econômica e, ainda, a igualdade entre os candidatos.

11. Na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, o abuso do poder econômico caracteriza-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo, o que se verificou na espécie.

12. Dissídio jurisprudencial não caracterizado na espécie, a teor do verbete sumular 28 do TSE.

Recurso especial a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial eleitoral interposto por Roseli Ferreira Pimentel, mantendo o acórdão regional que excluiu a declaração de inelegibilidade, mas que manteve a cassação do seu diploma e de Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira, nos termos do voto do relator.

Brasília, 4 de setembro de 2018.

Ministro ADMAR GONZAGA, relator

Publicado no *DJe* de 5.10.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, Roseli Ferreira Pimentel – Prefeita eleita do Município de Santa Luzia/MG –

interpôs recurso especial (fls. 1.290-1.330) em face do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (fls. 1.178-1.243) que, por unanimidade, deu parcial provimento a recurso apenas para, mantida a cassação do seu diploma e do seu colega de chapa, excluir a declaração de inelegibilidade.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (fls. 1.178-1.188):

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ELEIÇÕES 2016. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NA CAMPANHA ELEITORAL. SENTENÇA CONDENATÓRIA. DESCONSTITUIÇÃO DOS MANDATOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE DOS IMPUGNADOS.

Preliminares:

1. Ausência de *quorum*. Rejeitada.

O julgamento das ações eleitorais deve ocorrer normalmente, caso algum Juiz Eleitoral se dê por suspeito para julgar determinada ação, ou seja, com o *quorum* mínimo, já que a Justiça Eleitoral não pode ficar a mercê de outro órgão que fará a nomeação do Juiz Eleitoral para julgar as ações eleitorais que exigem julgamento rápido.

Nesse sentido, há previsão de se julgar as ações eleitorais com *quorum* possível no Regimento Interno deste Tribunal.

2. Preliminar – não cabimento do exame de abuso de poder político *stricto sensu*, sem comprovação do viés econômico, em AIME (suscitada pela PRE). APRECIACÃO NO MÉRITO.

3. Preliminar – ausência de litisconsórcio passivo necessário com as servidoras públicas que supostamente teriam contribuído com o abuso de poder político (suscitada pelos recorrentes).

Os recorrentes ROSELI FERREIRA PIMENTEL MATOS e FERNANDO CÉSAR DE ALMEIDA NUNES RESENDE VIEIRA sustentam, às fls. 926-930, que a sentença deve ser considerada nula em razão da falta de citação das servidoras – diretores de escolas municipais – que teriam supostamente contribuído para a prática de abuso de poder em benefício de suas candidaturas.

Este entendimento jurisprudencial foi recentemente sufragado pelo Tribunal Superior Eleitoral, em julgamento concluído em 21.6.2016 no Recurso Especial Eleitoral nº 843-56, preconizando-se, a partir das eleições deste ano, a necessidade de formação do litisconsórcio passivo na ação de investigação judicial eleitoral fundada no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

No *leading case* destacado no julgado acima (RESp nº 843-56/MG – Jampruca, relator: Min. João Otávio de Noronha, julgado em 21.6.2016

e publicado no *DJe* de 2.9.2016, Tomo 170, pp. 73-74), embora a ementa refira-se apenas a abuso de poder político (que era o caso examinado no mencionado julgado), ficaram assentados no voto condutor do aresto os fundamentos que ensejaram a mudança de orientação jurisprudencial da Corte Superior com relação à interpretação do disposto no inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/1990, isto é, abrangendo o litisconsórcio passivo necessário para todo e qualquer caso de abuso de poder econômico e político, objeto de ação de investigação judicial eleitoral.

Todavia, a jurisprudência do TSE não se aplica ao caso ora examinado. No caso dos autos, o autor da ação deixou claro que ajuizou a ação contra o então Prefeito Municipal e Vice-Prefeito, pela prática de abuso de poder, conforme se verifica da petição inicial.

Não há como aceitar a tese do litisconsórcio passivo necessário, quando o beneficiado coage, exerce o poder hierárquico para que seus subordinados pratiquem uma conduta.

Não vejo a existência de relação jurídica entre os réus e os agentes públicos ou servidores públicos que, em tese, praticaram também o abuso de poder, nos termos do art. 14 do NCP. Preliminar rejeitada.

4. Preliminar – Litispendência com as AIJES nºs 478-21.2016 e 477-36.2016, e coisa julgada com a AIJE nº 474-81.2016 (suscitada pelos recorrentes). Rejeitada. Conforme assentado pelo Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do REspe nº 48369/PI – São Miguel da Baixa Grande, relator: Min. Henrique Neves da Silva, sessão de 10.11.2015, “não há a possibilidade de aplicação da pena de multa e declaração de inelegibilidade no bojo da ação de impugnação de mandato eletivo [...] os efeitos secundários e reflexos da condenação imposta devem ser aferidos em eventual futuro pedido de registro de candidatura”. Logo, não há como se cogitar da identidade de ações entre AIME e AIJE, já que, além dos pedidos resultarem em consequências sancionatórias distintos, dado o espectro limitado da AIME, que se presta apenas à desconstituição dos mandatos eletivos, em caso de procedência da ação, o rito adotado para cada espécie de ação também é distinto. Além dos pedidos não serem coincidentes, verifica-se que, embora os réus sejam os mesmos, as partes também distintas entre a presente AIME e as AIJES nºs 478-21.2016, 477-36.2016 e 474-81.2016.

Em precedente deste Tribunal Eleitoral, Recurso Eleitoral nº 1-80.2013.6.13.0285, julgado em 17.8.2016, do qual fui relator, manifestei-me no sentido de que “a litispendência nas ações eleitorais deve ser repensada, pois os legitimados defendem direitos coletivos *lato sensu*, mais precisamente direitos difusos, portanto, são legitimados extraordinários”, afirmando, por conseguinte, que “a litispendência no processo coletivo ocorre apenas com a identidade de causa de pedir

e pedidos”, havendo, assim, a “necessidade de uma exegese diferente no caso do Direito Coletivo, diferente da tutela meramente individual”. O mesmo se aplicaria ao fenômeno da coisa julgada no Direito Eleitoral. Se encampado esse raciocínio no caso concreto, haveria a possibilidade jurídica de se reconhecer a ocorrência da litispendência e da coisa julgada, ainda que as partes e pedidos, no polo ativo das ações eleitorais em cotejo (AIJEs e AIME), sejam distintas. Isso porque, a identidade de ações se estabeleceria em face da mesma “segundo a terminologia adotada relação básica de direito”, em julgado isolado do TSE (RE nº 5-44-2013, relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura, de 7.4.2016). No entanto, com relação à invocação da ocorrência de coisa julgada em face da AIJE nº 474-81.2016.6.13.0246, a adoção deste posicionamento, privilegiando a abordagem do tema sob a ótica do processo coletivo, demandaria um esforço para se superar uma aparente antinomia jurídica entre a regra prevista no art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, que dispõe que não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei da Ação Civil Pública – Lei nº 7.347/1985 – e o comando normativo inserto no art. 96-B, § 3º, também da Lei das Eleições, que, por sua vez, sugere a viabilidade de aplicação das regras da Lei da Ação Civil Pública no Direito Processual Eleitoral, ao admitir o conhecimento de nova ação eleitoral sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, desde que sejam apresentadas “outras ou novas provas”. Todavia, esse debate se mostra desnecessário, uma vez que a jurisprudência majoritária ainda atribui tutela meramente individual às ações eleitorais, aplicando-se, via de regra, as disposições subsidiárias do Código de Processo Civil. Assim, seguindo-se a linha majoritária de entendimento jurisprudencial, que também orienta as decisões deste Tribunal Eleitoral, não há que se falar em litispendência ou coisa julgada, no caso vertente, uma vez que as partes que figuram no polo ativo das referidas ações são distintas, bem como os pedidos, em razão de suas consequências sancionatórias, não se caracterizando, portanto, a identidade de ações, a teor do que dispõe o art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do CPC.

Por fim, não sendo o caso de litispendência, tenho que o pedido sucessivo de desconstituição da sentença formulado pelos recorrentes se confunde com a matéria de mérito, pelo que não deve ser conhecido em sede de preliminar.

Indefiro, por absoluta impertinência ao recurso eleitoral ora analisado, o pedido de traslado dos presentes autos e o seu apensamento aos Recursos Eleitorais nº 478-21, 477-36 e 479-06, “atribuição, ao ora recorrido, da condição de litisconsorte nos referidos feitos”, pois não vislumbro qualquer relação de dependência entre os feitos ou utilidade que justifiquem tais medidas.

5. Preliminar – cerceamento de defesa – não instauração de incidente de falsidade, com relação aos áudios contidos na mídia CD, de fl. 51 dos autos (suscitada pelos recorrentes). Rejeitada. A questão ora invocada pelos recorrentes foi anteriormente enfrentada no julgamento do Recurso Eleitoral nº 479-06.2016.6.13.0246, no qual figuram as mesmas partes da presente demanda. Ocorre que a situação examinada no referido julgamento não é a mesma constatada na presente AIME. A preliminar fora acolhida no julgamento do mencionado recurso eleitoral, porque o incidente de falsidade foi suscitado na peça de contestação, mas seu processamento foi desprezado pelo Juiz sentenciante, o que implicou no reconhecimento, por este Tribunal, do cerceamento de defesa e consequente anulação da sentença. A preliminar não merece ser acolhida no caso ora sob exame, uma vez que os recorrentes sequer apresentaram contestação, conforme se constata às fls. 57, v. e 58, e, em nenhum outro momento durante a fase de instrução do feito suscitaram o incidente de falsidade do áudio constante na mídia de fls. 51, deixando de cumprir o disposto no art. 430, *caput*, do CPC. Os recorrentes apenas formalizaram pedido de perícia técnica, às fls. 884-888, em 21.3.2017, ou seja, em data posterior à apresentação de suas alegações finais, ocorrida em 17.3.2017 (fl. 338), quando já encerrada, portanto, a fase de instrução do feito. Ainda que se admitisse a possibilidade de o Juiz sentenciante, de ofício, determinar a produção da prova pericial, a referida diligência seria inútil, uma vez que o conteúdo a ser periciado refere-se à acusação de utilização de servidores públicos – diretores de escolas municipais – na campanha eleitoral dos impugnados, que, por se tratar de acusação caracterizada como abuso de poder político *stricto sensu*, não pode ser objeto de apuração em sede de AIME, conforme já demonstrado em questão preliminar já examinada no presente voto. A impossibilidade de exame da matéria em AIME evidencia a inutilidade da providência requerida pelos recorrentes, o que remete à aplicação do art. 370, parágrafo único, do CPC.

Impertinente, consequentemente, pelas mesmas razões, a medida requerida pelos recorrentes, no sentido de que, para fins do julgamento do presente recurso eleitoral, seja necessário aguardar o resultado do incidente de falsidade na AIJE nº 479-06. Assim, indefiro o pedido de conversão do julgamento em diligência.

6. Preliminar – cerceamento de defesa em razão da dispensa de testemunha em audiência (suscitada pelos recorrentes). Rejeitada. Trata-se de testemunha arrolada pela acusação, à fl. 50, e dispensada sua oitiva pela parte autora, à fl. 331. Como os recorrentes sequer apresentaram contestação na presente ação, conforme se constata às fls. 57, v. e 58, e, assim, não apresentaram rol de testemunhas, demonstraram, por eles

próprios, o desinteresse na oitiva de testemunhas, dentre as quais as diretoras de escolas municipais. Portanto, não poderiam invocar, em contrário senso, a importância da oitiva de testemunha arrolada pela acusação. Considerando que a testemunha Zenilda Neto Silva não foi referenciada nos depoimentos das outras testemunhas, nem requerida pelo representante do Ministério Público, a colheita de seu depoimento como testemunha do processo passou a ser uma faculdade atribuída exclusivamente ao julgador.

Mérito.

1) Não cabimento do exame de abuso de poder político *stricto sensu*, sem comprovação do viés econômico, em AIME (suscitada pela PRE). Acolhida. Conforme assentado pelo Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do REspe nº 28208/CE – Ibaretama, relator: Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, sessão de 25.3.2008, “nos termos do art. 14, § 10, da CF, na ação de impugnação de mandato eletivo serão apreciadas apenas alegações de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, não sendo possível estender o seu cabimento para a apuração de abuso de poder político ou de autoridade *strictu sensu*, ou seja, que não possa ser entendido como abuso do poder econômico”. Ante o exposto, afasto os fatos consistentes na utilização de servidores públicos – diretoras de escolas públicas municipais – para contribuírem com a campanha eleitoral dos recorrentes, devendo ser apreciados somente o abuso de poder econômico.

2) Nulidade das provas oriundas do grupo de WhatsApp intitulado “SME – DIRETORES” (suscitada pelos recorrentes). Não apreciação. Os meios de prova ora combatidos referem-se, exclusivamente, à acusação de utilização de diretores de escolas municipais para campanha dos recorrentes, que se enquadra na hipótese de abuso de poder político *stricto sensu*, cujo exame não é admissível em sede de AIME, conforme jurisprudência do TSE já citada.

3) Parcialidade dos depoimentos das testemunhas Adirceley Resende Lacerda Drumond e Simone Chaves Miranda Campos – necessidade de desentranhamento (suscitada pelos recorrentes). Não apreciação. Os depoimentos das testemunhas contraditadas pelos recorrentes (fls. 332-333 e 334), que se requer o desentranhamento dos autos, se prestam, exclusivamente, à produção de prova acerca da acusação de utilização de diretores de escolas municipais para campanha dos recorrentes, que se enquadra na hipótese de abuso de poder político *stricto sensu*, cujo exame não é admissível em sede de AIME, conforme jurisprudência do TSE já citada.

4) A divulgação da candidatura da recorrente ROSELI FERREIRA PIMENTEL MATOS no Jornal Muro de Pedra e no periódico Folha de Minas Gerais, trazida a exame na presente AIME, já foi objeto de

apreciação por este Tribunal, por ocasião do julgamento dos Recursos Eleitorais nºs 477-36.2016.6.13.0246 e 478-21.2016.6.13.0246, dos quais fui Relator, ocorrido na sessão de 2.5.2017, em que se reconheceu, em ambos os recursos, a ocorrência do abuso de poder associado ao uso indevido dos meios de comunicação, resultando na cassação dos diplomas dos recorrentes e na aplicação da sanção de inelegibilidade à primeira recorrente. Essas decisões foram mantidas após o julgamento dos embargos de declaração na sessão de julgamento de 1º.6.2017.

5) Ao reexaminar os mesmos fatos na presente ação de impugnação de mandato eletivo, concluo que não há nada de novo que possa alterar o juízo de convencimento acerca dos fatos narrados, razão pela qual adoto como razões de decidir a fundamentação esposada nos votos condutores dos mencionados recursos eleitorais, dos quais fui Relator, para reconhecer a prática de abuso de poder econômico associada ao uso indevido dos meios de comunicação em benefício das candidaturas dos recorrentes.

6) Afastamento, *ex officio*, da declaração de inelegibilidade imposta aos recorrentes pela sentença, mantendo-se a desconstituição de seus mandatos eletivos, ante o princípio da unicidade da chapa. Conforme assentado pelo Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do REspe nº 48369/PI – São Miguel da Baixa Grande, relator: Min. Henrique Neves da Silva, Sessão de 10.11.2015, “não há a possibilidade de aplicação da pena de multa e declaração de inelegibilidade no bojo da ação de impugnação de mandato eletivo [...] os efeitos secundários e reflexos da condenação imposta devem ser aferidos em eventual futuro pedido de registro de candidatura”.

7) DA EXECUÇÃO DO ACÓRDÃO. Da inconstitucionalidade da expressão “após o trânsito em julgado” contida no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral. Não obstante o § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, introduzido pela Lei nº 13.165/2015, contenha em sua redação a regra de que a realização de novas eleições somente ocorrerá após o trânsito em julgado da decisão que importou em cassação dos diplomas, o Tribunal Superior Eleitoral, em controle difuso de constitucionalidade aplicado no julgamento dos ED-REsp nº 139-25.2016.6.21.0154/RS, relator: Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 16.11.2016, declarou inconstitucional a mencionada regra, ficando mantido o entendimento vigente na jurisprudência de que “as decisões da Justiça Eleitoral que cassam o registro, o diploma ou o mandato do candidato eleito em razão da prática de ilícito eleitoral devem ser cumpridas tão logo haja o esgotamento das instâncias ordinárias, ressalvada a obtenção de provimento cautelar perante a instância extraordinária”. A este entendimento me filio, pois, de fato, condicionar a realização de novas eleições, no caso de cassação de diplomas, ao trânsito em

julgado da decisão condenatória, viola “a soberania popular, a garantia fundamental da prestação jurisdicional célere, a independência dos poderes e a legitimidade exigida para o exercício da representação popular”, conforme assentado no julgamento em referência. Adotando os mesmos fundamentos firmados no precedente citado, DECLARO, em caráter incidental, a inconstitucionalidade da expressão “após o trânsito em julgado” contida no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, conforme redação dada pela Lei nº 13.165/2015.

8) A execução do presente julgado terá início após o decurso do prazo para oposição dos embargos de declaração, ou, se opostos, após a publicação do acórdão que os julgar.

9) Diante do exposto, mantenho a sentença que desconstituiu os mandatos eletivos dos recorrentes Roseli Ferreira Pimentel Matos e Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira, apenas dela decotando ex-offício a declaração de inelegibilidade que lhes foi imposta, o que em relação a esta parte DOU PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO.

Opostos embargos de declaração (fls. 1.251-1.257), foram eles rejeitados, por unanimidade, em acórdão assim ementado (fls. 1.270-1.272):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ELEIÇÕES 2016. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NA CAMPANHA ELEITORAL.

1 – Alegação de omissão no julgamento da preliminar de ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário.

Não se trata de omissão no acórdão, que abordou a questão no exato limite em que lhe foi proposta, tendo rejeitado a preliminar, por entender não se configurar, em relação aos servidores públicos, no caso dos autos, o alegado litisconsórcio. O que se pretende, em verdade, é alargar o objeto recursal, em sede de embargos de declaração, a fim de que esta corte analise questão até então não deduzida nos autos, qual seja, a ocorrência do litisconsórcio passivo necessário em relação aos agentes responsáveis pelo conteúdo da publicação do Jornal Muro de Pedra e da Folha de Minas Gerais, com o fito de extinguir o feito.

2 – Alegação de omissão quanto à aplicação do art. 96-B, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, no indeferimento do pedido de traslado o apensamento dos autos aos Recursos Eleitorais nº 478-21, 477-36 e 479-06.

O voto condutor consignou não ter vislumbrado relação de dependência entre os feitos, que é exigência contida no transcrito §2º do art. 96-B, ou, ainda, mas também em razão disso, qualquer

utilidade que justifique o requerimento de traslado e apensamento dos presentes autos aos referidos recursos eleitorais.

O indeferimento do requerimento deve ser interpretado sistematicamente, com base nas premissas fixadas no bojo da sua fundamentação, porque se insere no contexto do entendimento adotado por esta e. Corte, no sentido de que não há que se falar em litispendência ou coisa julgada entre AIJE e AIME.

3 – Alegação de omissão acerca da aplicação do art. 14, § 10, da CRFB/1988, em relação ao não cabimento da AIME para apurar abuso dos meios de comunicação social.

Uma vez reconhecido o viés econômico do abuso dos meios de comunicação perpetrado pela embargante, o acórdão se alinhou ao entendimento de que, em tese, é possível o manejo da ação de impugnação prevista no art. 14, § 10, da Constituição, para o fim de desconstituir o mandato.

4 – Alegação de omissão quanto à alegação de que os textos veiculados pelos veículos de comunicação foram retirados da página pessoal da embargante, no Facebook, sem o seu consentimento.

Entendeu esta e. Corte, e o acórdão quanto a isso é expresso, que a embargante é autora do uso abusivo dos meios de comunicação social, na linha da fundamentação apresentada pelo voto de relatoria.

Insuficientes, portanto, para infirmar as conclusões do acórdão, as declarações prestadas, inclusive porque a sua validade como meio de prova é frágil, seja pela unilateralidade e impossibilidade de provar o fato em si, seja porque guarda contradição em relação aos demais elementos de prova carreados aos autos e exaustivamente analisados pelo julgado.

5 – Conclusão

No caso em apreço, o voto condutor do julgado examinou detidamente as questões sob todos os seus aspectos relevantes, não se vislumbrando sobre o entendimento esposado qualquer reparo a ser feito.

A embargante pretende, em verdade, instaurar nova discussão sobre a matéria de prova, com reexame do mérito, o que é descabido em sede de embargos de declaração.

Deste modo, não há no acórdão guerreado qualquer omissão que justifique o seu provimento, notadamente quando se pretende, por meio da incidência dos efeitos infringentes, modificar a conclusão alcançada por esta e. Corte, quando do julgamento dos autos.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

O Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, às fls. 1.444-1.451, admitiu o processamento do recurso especial.

Em suas razões recursais, Roseli Ferreira Pimentel sustenta, em suma, que:

a) os acórdãos recorridos são nulos, pois tanto o acórdão de julgamento do recurso quanto o acórdão de julgamento dos embargos de declaração foram proferidos por apenas seis dos sete integrantes do TRE/MG, em evidente violação ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, o qual estabelece que as decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros;

b) o critério do “quórum possível” – previsto no art. 95 do Regimento Interno do TRE/MG e utilizado no julgamento do acórdão recorrido – não pode derogar o critério do “quórum qualificado”, previsto pelo art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, que estabelece solução legislativa nacional para as hipóteses de impedimento de juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais, haja vista que a definição do quórum de deliberação dos Tribunais é matéria reservada à lei federal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal;

c) a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que a deliberação das matérias tratadas no art. 28, § 4º, do Código Eleitoral não pode ocorrer com a mitigação do quórum qualificado de julgamento, porquanto se trata de autêntico pressuposto de validade do julgamento, cuja ausência inquina de nulidade o respectivo ato (REspe 154-09/SP, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *PSESS* em 16.11.2016);

d) houve violação ao disposto no art. 275 do Código Eleitoral, c.c. o art. 1.022, II, do Código de Processo Civil, porquanto não foi apreciada questão de ordem pública suscitada nos embargos de declaração – atinente à não inclusão tempestiva de litisconsorte passivo necessário, ao fundamento de que se tratava de matéria não arguida anteriormente;

e) ao entender que a matéria relativa à não inclusão de litisconsorte passivo necessário não poderia ser conhecida, por não ter sido suscitada no recurso eleitoral, o acórdão recorrido divergiu da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, cujo entendimento é no sentido de que matérias de ordem pública podem ser suscitadas a qualquer tempo, ainda que apenas em âmbito de embargos de declaração (ED-REspe 10-62/BA, rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 19.2.2014);

f) está evidenciada a ofensa aos arts. 96-B, § 2º, e 105-A, ambos da Lei nº 9.504/1997, bem como ao art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do Código de Processo Civil e ao art. 16 da Lei 7.347/1985, visto que a procedência da presente ação de impugnação de mandato eletivo se limitou ao uso indevido dos meios de comunicação, com base nos mesmos fatos já discutidos nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral 478-21 e 477-36, de sorte que deveria ter sido acolhida a preliminar de litispendência;

g) diversamente do que foi consignado pelo acórdão recorrido, a existência de consequências sancionatórias distintas em sede de AIME e de AIJE não é suficiente para afastar a litispendência suscitada, “na exata medida em que a única sanção aplicável na presente AIME (desconstituição do mandato e, por extensão, do diploma dos réus) é passível de imposição nas AIJEs precedentes, na forma do art. 22, XIV, LC 64/1990” (fl. 1.303);

h) considerando que o acórdão recorrido consignou expressamente que – no tocante ao uso indevido dos meios de comunicação – a AIJE 477-36, a AIJE 478-21 e a presente AIME apuram os mesmos fatos, o presente processo deve ser extinto, sem julgamento do mérito, “pois os acórdãos recorridos consignam que os fatos que justificaram a cassação do mandato da recorrente já foram examinados no julgamento das AIJEs 47736 e 47821 – ainda não transitadas em julgado – restando satisfeitas, no balizamento fático dos r. acórdãos regionais, as condicionantes do art. 96-B, § 2º, Lei 9.504/1997” (fl. 1.308);

i) da leitura dos acórdãos recorridos, é possível inferir que a procedência da presente AIME se baseou exclusivamente no teor das notícias jornalísticas e, para contornar a limitação constitucional, reputou o “abuso do poder econômico” como consequência do suposto “abuso dos meios de comunicação social”, tomando como sinônimas categorias de conformação diversa e de pressupostos autônomos. Por essas razões, os acórdãos recorridos violam o disposto no art. 14, § 10, da Constituição Federal, bem como divergem da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, cujo entendimento consolidado é no sentido de que, ante a tipicidade das ações eleitorais, não se admite alegação de uso abusivo de meios de comunicação em sede de ação de impugnação de mandato eletivo, salvo quando a mesma conduta também caracterizar abuso do

poder econômico, o que não ocorreu no caso dos autos (REspe 282-07/SP, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJ* de 15.5.2008);

j) não houve o suposto abuso do poder econômico, visto que não foram comprovados nos autos os elementos caracterizadores desse ilícito, como se percebe pelas seguintes circunstâncias:

i. a tiragem dos jornais Muro de Pedra e Folha de Minas Gerais é diluída pela sua distribuição descentralizada na região metropolitana de Belo Horizonte;

ii. no acórdão regional, consta que o ilícito teria ocorrido por meio da distribuição de apenas uma única edição;

iii. na espécie, não consta das manifestações do Tribunal *a quo* nenhuma referência à notícia falsa ou à agressão a candidatos adversários;

iv. as manifestações da imprensa escrita, ainda que elogiosas a certa candidata, são formas legítimas da liberdade de expressão, conforme jurisprudência consolidada do TSE;

k) a pretensão recursal não enseja a violação aos verbetes sumulares 279 do STF e 7 do STJ, mas, sim, a reavaliação jurídica dos fatos que foram expressamente consignados nos acórdãos recorridos, mediante a transcrição dos conteúdos das publicações impugnadas;

l) “a mera promoção das qualidades da ora recorrente, no *Jornal Muro de Pedra* ou em qualquer outro, não qualifica jamais abuso dos meios de comunicação social e, por extensão, não permite a cassação do seu mandato” (fls. 1.319-1.320);

m) o acórdão regional diverge do entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do REspe 600-61/SP, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, publicado no *DJe* de 21.3.2016, segundo o qual o abuso da liberdade de imprensa pressupõe conduta verdadeiramente grave, marcada pela numerosa reiteração do ilícito, da capacidade de convencimento do veículo, entre outros requisitos que não estão presentes no caso;

n) ao extrair gravidade do conteúdo das publicações impugnadas – menosprezado o fato de tratar-se de única edição, com inespecífica referência ao número de exemplares distribuídos para a região metropolitana de Belo Horizonte –, o acórdão recorrido também

divergiu do entendimento firmado pelo TSE no julgamento do REspe 316-66/SP, no qual foi consignado que o conteúdo divulgado pelo veículo de comunicação social, por si só, não é suficiente para ensejar a aplicação das sanções do art. 22 da Lei Complementar 64/1990, devendo ser conjugado aos seguintes aspectos: o número de edições veiculadas, a repercussão da distribuição perante o eleitorado, o âmbito de alcance das publicações e o fato de que os meios de comunicação impressos têm menor alcance que o rádio e a televisão.

Requer o conhecimento e o provimento do recurso especial, a fim de invalidar as decisões regionais – pela inobservância do quórum de julgamento previsto no art. 28, § 4º, do Código Eleitoral –, bem como anular o julgamento dos embargos protelatórios e extinguir a presente ação de impugnação de mandato eletivo, em razão da impropriedade da causa de pedir e da litispendência.

Sucessivamente, postula que a presente ação de impugnação de mandato eletivo seja julgada totalmente improcedente, com a consequente exclusão da cassação do seu mandato.

Não foram apresentadas contrarrazões, conforme consta da certidão de fl. 1.453.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou, às fls. 1.456-1.466v., pelo não conhecimento do recurso especial ou, sucessivamente, pelo seu desprovimento, sob os seguintes argumentos:

a) não procede a alegação de violação do art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, porquanto essa regra “é excepcionada nos casos em que há, momentaneamente, um único juiz da classe dos advogados atuando na Corte, em decorrência de vacância, impedimento ou suspeição do titular, eis que, em face do estabelecido no artigo 7º da Resolução TSE nº 20.958/2001, não há como se convocar substitutos representantes de classe diversa para compor o Pleno nos casos em que se exige o quórum legal” (fls. 1.460v.-1.461);

b) o entendimento adotado pelo acórdão recorrido acerca da necessidade de prequestionamento para o conhecimento de questões de ordem pública está alinhado com a jurisprudência mais recente desta Corte Superior;

c) não houve o devido prequestionamento da matéria alusiva à suposta litispendência, sob o ângulo dos arts. 105-A da Lei 9.504/1997 e 16 da Lei 7.347/1985, haja vista que tal matéria não foi debatida no

julgamento do recurso eleitoral nem objeto dos embargos de declaração opostos perante o Tribunal *a quo*;

d) diversamente do que pretende a recorrente, a conexão prevista pelo art. 96-B, § 2º, da Lei 9.504/1997 implicaria tão somente a reunião das demandas, e não a extinção da presente ação de impugnação de mandato eletivo;

e) ao contrário do que afirma a recorrente, a Corte Regional reconheceu, sim, o viés econômico do abuso do meio de comunicação perpetrado;

f) o acórdão de julgamento do REspe 282-07/SP não pode ser utilizado para demonstração do alegado dissídio jurisprudencial, porquanto se refere a uma decisão monocrática;

g) não há falar em violação ao art. 14, § 10, da Constituição Federal, pois a Corte Regional, soberana no exame dos elementos probatórios, entendeu configurado excesso em razão da exposição massiva da candidatura da recorrente e da sua imagem por meio de reportagens veiculadas em jornais locais, às vésperas do pleito, em detrimento do equilíbrio da disputa eleitoral;

h) os acórdãos de julgamento do REspe 600-61 e do REspe 316-66 também não podem ser utilizados para demonstração do alegado dissídio jurisprudencial, porquanto não há similitude fática entre o acórdão recorrido e os acórdãos apontados como paradigmas.

Por fim, anoto que Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira, Vice-Prefeito eleito do Município de Santa Luzia/MG, ajuizou a Ação Cautelar 0604286-70.2017.6.00.0000, na qual deferi a liminar pleiteada, “a fim de atribuir efeito suspensivo ao recurso especial interposto nos autos do Recurso Eleitoral 718-10 e determinar a sustação da execução dos acórdãos proferidos nos referidos autos até a apreciação do recurso especial no âmbito deste Tribunal Superior, a fim de que permaneça no cargo de prefeito e, acaso tenha sido afastado, seja reconduzido” (Documento 175.897).

Em 22.2.2018, proferi despacho (Documento 193.776), determinando que a referida ação cautelar tramitasse conjuntamente com o presente recurso especial.

No entanto, foi comunicada a renúncia dos recorrentes aos mandatos, o que ensejou a negativa de seguimento do pleito cautelar, em decisão cujo trânsito em julgado se operou em 20.6.2018.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, o recurso especial é tempestivo. O acórdão regional de julgamento dos embargos de declaração foi publicado no *Diário da Justiça eletrônico* de 20.11.2017 (fl. 1.282), e o apelo foi apresentado em 23.11.2017 (fl. 1.290) por procuradores devidamente habilitados nos autos (procuração à fl. 308 e subestabelecimento à fl. 982).

Conforme relatado, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, por votação unânime, deu provimento parcial ao recurso eleitoral, a fim de, mantida a sentença de procedência da ação de impugnação de mandato eletivo em todos os seus outros termos, afastar a declaração de inelegibilidade da recorrente.

Diante disso, a referida Corte confirmou a condenação por abuso do poder econômico, em decorrência da veiculação massiva de periódicos, especificamente os jornais *Folha de Minas Gerais* e *Muro de Pedra*, respectivamente com tiragens de 30.000 e 6.000 exemplares, ocorrida na semana anterior à eleição.

Além da interposição do recurso especial ora em apreço, foi ajuizada a Ação Cautelar 0604286-70.2017.6.00.0000, cuja liminar foi por mim deferida, embora tal medida não tenha sido suficiente para manter os eleitos nos respectivos cargos, visto que a titular foi afastada em razão de causa não eleitoral e o vice foi atingido por outra condenação eleitoral não suspensa por liminar, em face da caracterização da conduta vedada de que trata o art. 73, VII, da Lei 9.504/1997.

No entanto, foi comunicada a renúncia dos recorrentes aos mandatos, o que ensejou a negativa de seguimento do pleito cautelar, em decisão cujo trânsito em julgado se operou em 20.6.2018.

Por fim, conquanto os ilícitos discutidos sejam diversos, há similitude entre os fatos tratados no presente feito, examinados sob a ótica do abuso

do poder econômico, e aqueles discutidos no REspe 477-36 e no REspe 478-21, sob a ótica do uso abusivo dos meios de comunicação, ambos também trazidos a julgamento nesta oportunidade.

Feitas essas considerações iniciais, passo ao exame destacado das alegações recursais.

I – Da ausência de prejuízo do apelo

Conforme relatado, foi comunicada a renúncia dos recorrentes aos mandatos, o vice em 19.4.2018 e a titular em 24.5.2018.

Nessa situação, por se tratar de ação de impugnação de mandato eletivo, a orientação jurisprudencial é majoritária no sentido de que deve ser declarada a perda superveniente de objeto do recurso¹. No caso, porém, há peculiaridades que autorizam se distanciar da conclusão ordinariamente adotada por esta Corte, a saber:

a) o encerramento do mandato não ocorreu de forma natural, ou mesmo em razão de fato alheio à vontade dos mandatários condenados na origem. Ao contrário, *a renúncia foi ato voluntário*;

b) o ato de renúncia ocorreu quando já afastados os mandatários, a titular por causa não eleitoral (penal), o vice em razão do indeferimento de tutela de urgência no âmbito desta Corte, a qual visava atribuir efeito suspensivo a recurso alusivo a outra condenação eleitoral, em razão de conduta vedada ao agente público;

c) a renúncia da titular, que caracterizou a dupla vacância, somente ocorreu em 24.5.2018, quando o julgamento conjunto dos feitos de Santa Luzia/MG já havia sido designado pelo então Presidente da Corte, Min. Luiz Fux.

Embora não haja elementos sólidos para assentar que a conduta dos recorrentes foi orientada por propósito fraudulento – nem seja esta a instância adequada para assentar tal conclusão fática –, a declaração de prejuízo do apelo no presente caso acabaria por frustrar, no limite, a eventual incidência da inelegibilidade de que trata o art. 1º, I, d, da Lei

¹ Confirmam-se, por exemplo: AgR-REspe 256903-56, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 13.11.2015; ED-AgR-RCED 499-92, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura; *DJe* de 13.10.2015; AgR-AI 1558-52, rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 29.8.2013; e ED-AI 6.499, rel. Min. Ricardo Lewandowski, *DJe* de 1º.6.2009.

Complementar 64/1990², a qual embora não seja declarada no âmbito da ação de impugnação de mandato eletivo, é efeito reflexo da condenação.

Em outros termos, um dos efeitos práticos da declaração de prejuízo nessa assentada, a qual – repise-se – somente incidiria em razão de conduta voluntária dos recorrentes, seria o de evitar eventual indeferimento de registro de candidatura por conta da incidência da causa de inelegibilidade em destaque, o que, a meu juízo, não se pode admitir.

Portanto, entendo que o recurso especial não está prejudicado e prossigo em sua análise.

II – Ofensa ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral

A recorrente aponta violação ao art. 28, § 4º, do Código Eleitoral, porquanto, ao contrário do que entendeu o Tribunal de origem, a observância do quórum qualificado é imperativa em quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas.

Afirma, além disso, que a exigência legal não poderia ser afastada por disposição regimental, visto que tal matéria é reservada à lei federal, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.

Sobre o tema, a Corte de origem consignou (fls. 1.192-1.194):

De início, analiso a alegação de que o recurso sob enfoque deveria ter sido julgado somente com a composição completa desta e. Corte, nos termos do art. 28, § 4º, do Código Eleitoral.

Estabelece o art. 28, § 4º do Código Eleitoral:

Art. 28. Os Tribunais Regionais deliberam por maioria de votos, em sessão pública, com a presença da maioria de seus membros.
[...]

² Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes;

§ 4º As decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros.

§ 5º No caso do § 4º, se ocorrer impedimento de algum juiz, será convocado o suplente da mesma classe.

A Lei nº 13.165/2015, também conhecida como Reforma Eleitoral 2015, alterou diversos pontos da legislação eleitoral.

A regra prevista no parágrafo 4º incluída no art. 28 do Código determina que, a partir de agora, as decisões dos Tribunais Regionais sobre quaisquer ações que resultem em cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os integrantes. E o parágrafo 5º do art. 28 prevê que, no caso de ocorrer impedimento de algum Juiz, será convocado o suplente da mesma classe.

Há outra questão que entendo salutar discutir que é a falta de suplente na maioria das vezes neste Regional. Sabe-se que muitas das vezes a Justiça Eleitoral funcional sem suplente.

Nesse caso, o julgamento das ações eleitorais deve ocorrer normalmente, caso algum Juiz Eleitoral se dê por suspeito para julgar determinada ação, ou seja, com o *quorum* mínimo, já que a Justiça Eleitoral não pode ficar a mercê de outro órgão que fará a nomeação do Juiz Eleitoral para julgar as ações eleitorais que exigem julgamento rápido.

Nesse sentido, há previsão de se julgar as ações eleitorais com *quorum* possível no Regimento Interno deste Tribunal. Veja-se:

Art. 95. O Tribunal delibera por maioria de votos, com a presença de cinco dos seus membros (Código Eleitoral, art. 28, *caput*).

§ 1º As decisões do Tribunal sobre quaisquer ações que importem cassação de registro, anulação geral de eleições ou perda de diplomas somente poderão ser tomadas com a presença de todos os seus membros.

§ 2º Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros poderá o Tribunal declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público (CRFB, art. 97).

§ 3º Nas hipóteses dos §§ 1º e 2º deste artigo, não estando presentes todos os membros, o julgamento, caso iniciado, será suspenso, até que se atinja o *quorum* qualificado.

§ 4º Nas hipóteses dos §§ 1º e 2º deste artigo, não sendo possível alcançar o *quorum* qualificado, em razão da inexistência de substituto para os casos de vacância, impedimento ou suspeição de Juiz titular, o julgamento será realizado com o *quorum* possível.

Muito embora, em tese, pudesse ter sido mantida a decisão de cassação de registro por esta Corte, nenhum nulidade aconteceu durante os julgamentos, uma vez que realizados com o quórum possível. Portanto, *rejeito a preliminar*.

Pelo que se depreende do trecho acima, a não observância do quórum qualificado de que trata o art. 28, § 4º, do Código Eleitoral decorreu da absoluta impossibilidade prática, ante a inexistência de suplentes nomeados perante aquela Corte.

O entendimento da Corte de origem está de acordo com a compreensão deste Tribunal Superior a respeito do tema, firmada a partir do julgamento da QO-RCED 6-12, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, na qual prevaleceu o voto do Ministro Sepúlveda Pertence, *in verbis*:

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (Presidente): Refaz-se, assim, a situação enfrentada pelo Tribunal no Recurso Especial Eleitoral nº 16.684. Uma das duas vagas reservadas pela Constituição à categoria dos advogados não poderá ser preenchida neste julgamento, suspeitos, como se declararam o titular, Ministro Fernando Neves, e ambos os substitutos, Ministros Caputo Bastos e José Gerardo Grossi. Naquele precedente, REspe nº 16.684/SP, de 26.9.2000, suscitada a questão de ordem a respeito, assim a decidiu o eminente Ministro Néri da Silveira, que então presidia esta Casa:

Ocorre, porém, que, na classe dos juízes juristas, a Corte não tem como resolver uma outra substituição. Tratando-se de Ministros do Tribunal, na representação do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, há precedentes no sentido de pedir-se a indicação, pelas respectivas Cortes, de um outro ministro para compor o Tribunal Superior Eleitoral, se porventura os titulares e, também, os substitutos estiverem impedidos ou houverem declarado suspeição.

No que diz respeito à classe dos juristas, como a nomeação é feita pelo Presidente da República e há um mandato a ser exercido, inexistente vaga e inexistente possibilidade de uma nova substituição.

Compreendo [prosseguiu o Ministro Néri] que nenhum julgamento deva deixar de ser realizado em circunstância como a que se configura.

Não obstante o *quorum* do Tribunal, em razão da natureza da matéria, deva ser pleno, ocorre aqui uma impossibilidade, material e jurídica, dessa composição, e também não se desenha

a hipótese da alínea *n* do inciso I do art. 102 da Constituição, em que o Tribunal pudesse afetar o julgamento da matéria ao colendo Supremo Tribunal Federal.

Entendo que se deve realizar o julgamento com o *quorum* possível, segundo a lei, em circunstâncias como a ora descrita.

Mais recentemente, esta Corte teve a oportunidade de reafirmar tal compreensão, no seguinte sentido: “Não há falar em violação ao art. 28, § 4º, do CE quando se constata a impossibilidade material e jurídica da convocação do membro da classe dos juristas, em virtude da não nomeação pelo presidente da República. Nesses casos, o julgamento dos processos que ensejam a cassação de registro e/ou mandato deve ser realizado com o quórum possível, considerando-se presentes todos os membros devidamente nomeados à época. Incidência da teoria do quórum possível” (AgR-REspe 220-33, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 17.11.2017).

O entendimento supracitado deve ser aplicado também ao presente feito, no qual foi reconhecida a impossibilidade material de convocação de suplente, ante a falta de nomeação de juiz da classe de jurista pela Presidência da República.

Afinal, não é de se cogitar, considerados os preceitos constitucionais da tutela jurisdicional efetiva e da razoável duração do processo (art. 5º, XXXV e LXXVIII, da CF), que os julgamentos acerca dos mandatos eletivos, necessariamente limitados sob o ângulo temporal, sejam frustrados por elementos exógenos, tais como a omissão do Poder Executivo em nomear tempestivamente os membros dos Tribunais Eleitorais.

Diante disso, *rejeito essa alegação.*

III – Ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, c.c. o art. 1.022, II, do Código de Processo Civil

A recorrente afirma que não foi apreciada a matéria dita de ordem pública, atinente a não inclusão do litisconsorte passivo necessário, o apontado autor dos atos qualificados como abusivos, o que teria acarretado mácula ao art. 275 do Código Eleitoral e ao art. 1.022, II, do Código de Processo Civil.

Sobre o tema, a Corte de origem assentou (fls. 1.200-1.204):

3) PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO COM AS SERVIDORAS PÚBLICAS QUE SUPOSTAMENTE TERIAM CONTRIBUÍDO COM O ABUSO DE PODER POLÍTICO (SUSCITADA PELOS RECORRENTES).

Os recorrentes Roseli Ferreira Pimentel Matos e Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira sustentam, às fls. 926-930, que a sentença deve ser considerada nula em razão da falta de citação das servidoras – diretores de escolas municipais – que teriam supostamente contribuído para a prática de abuso de poder em benefício de suas candidaturas.

Asseveram os recorrentes que o Tribunal Superior Eleitoral, em precedentes recentes (Respe nº 84356/MG – Jampruca, Relator: Min. João Otávio de Noronha, julgado em 21.6.2016), teria firmado posicionamento no sentido de que, a partir das eleições de 2016, passaria a se reconhecer a obrigatoriedade de litisconsórcio passivo necessário entre os candidatos beneficiados e os agentes públicos responsáveis, diretamente, pelas práticas ilícitas.

Com relação à jurisprudência acerca da necessidade do litisconsórcio passivo necessário no caso de abuso de poder, vê-se que até as eleições de 2014 a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral desconsiderava a existência de litisconsórcio passivo necessário entre os beneficiários do abuso de poder econômico/político e aqueles que contribuíram para a sua prática, a teor do disposto no inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990. Nesse sentido, o seguinte julgado paradigma:

Agravo regimental. Recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico. Embargos de declaração. Violação. Art. 275 do Código Eleitoral. 1. Segundo a jurisprudência deste Tribunal, o inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/1990 *não exige a formação de litisconsórcio passivo necessário entre o representado e aqueles que contribuíram com a realização do abuso de poder. Nesse sentido: RO nº 722, rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 20.8.2004.*

2. O argumento de que o juiz não está obrigado a responder a todos os questionamentos da parte deve ser examinado com cautela, de forma a não permitir que as decisões judiciais se transformem em afirmações apodíticas e desassociadas da realidade processual.

3. Se o vício apontado nos declaratórios contiver elemento capaz de alterar o julgado – seja em razão da omissão de análise

de questões prejudiciais, tais como os preliminares de mérito, seja em decorrência do exame de depoimentos que sejam apontados como relevantes para o deslinde dos fatos –, cabe ao julgador se manifestar sobre ele, ainda que para afastá-lo.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(TSE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 764-40/MG – Pedra Azul, relator: Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 10/4/2014 e publicado no *DJe* de 23.5.2014, p. 70.) (Destaque nossos.)

Ocorre que este entendimento jurisprudência! foi recentemente alterado pelo Tribunal Superior Eleitoral, em julgamento concluído em 21.6.2016 no Recurso Especial Eleitoral nº 843-56, preconizando-se, a partir das eleições deste ano, a necessidade de formação do litisconsórcio passivo na ação de investigação judicial eleitoral fundada no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, conforme demonstrado pelo julgado abaixo colacionado:

Eleições 2012. Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito e vice-prefeito. Captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico. Fornecimento de vales-combustível e promessa de entrega de numerário. Procedência. Preliminares

1. Não há violação ao art. 275, I e II, do Código Eleitoral quando o Tribunal examina de forma lógica e fundamentada todos os temas relevantes para o deslinde da controvérsia.

2. O entendimento consagrado pelo Tribunal Regional Eleitoral relativo à desnecessidade da formação de litisconsórcio passivo entre o candidato beneficiado e o responsável pela prática do abuso ou pela captação ilícita de sufrágio está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal consolidada para o pleito de 2012. Incidência, na espécie, da Súmula 30 do 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”.

3. No julgamento do Recurso Especial nº 843-56, concluído em 21.6.2016, ficou consignado que o novo entendimento deste Tribunal sobre a necessidade de formação do litisconsórcio passivo, na ação de investigação judicial eleitoral fundada no art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, somente será aplicado a partir das eleições de 2016, em face do princípio da segurança jurídica e da regra do art. 16 da Constituição da República.

[...]

(TSE – Recurso Especial Eleitoral nº 764-40/MG – Pedra Azul, relator: Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 1.9.2016 e publicado no *DJe* de 8.9.2016, Tomo 173, pp. 61-62.)

No *leading case* destacado no julgado acima (RESp nº 843-56/MG – Jampruca, relator: Min. João Otávio de Noronha, julgado em 21/6/2016 e publicado no *DJe* de 2/9/2016, Tomo 170, pp. 73-74), embora a ementa refira-se apenas a abuso de poder político (que era o caso examinado no mencionado julgado), ficaram assentados no voto condutor do aresto os fundamentos que ensejaram a mudança de orientação jurisprudencial da Corte Superior com relação à interpretação do disposto no inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, isto é, abrangendo o litisconsórcio passivo necessário para todo e qualquer caso de abuso de poder econômico e político, objeto de ação de investigação judicial eleitoral.

[...]

No caso dos autos, o autor da ação deixou claro na causa de pedir que ajuizou a ação contra o então Prefeito Municipal e Vice-Prefeito, pela prática de abuso de poder, conforme se verifica às fls. 2-26 da petição inicial.

Não há como aceitar a tese do litisconsórcio passivo necessário, quando o beneficiado coage, exerce o poder hierárquico para que seus subordinados façam, pratiquem uma conduta.

Não vejo a existência de relação jurídica entre os réus e os agentes públicos ou servidores públicos que, em tese, praticaram também o abuso de poder, nos termos do art. 14 do Novo Código de Processo Civil:

Art. 114. O litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

Assim, a beneficiária, a Prefeita municipal quis impor sua autoridade para angariar votos, mas não há nenhuma relação jurídica entre eles, de modo a trazê-los à lide como litisconsortes passivos necessários.

Como se percebe, em relação aos servidores envolvidos nas práticas ilícitas, o Tribunal de origem assentou que eles agiram sob a influência – verdadeira coação – de seus superiores hierárquicos e beneficiários da conduta, de sorte que não há omissão quanto ao ponto.

Vale lembrar que “a omissão apta a ser suprida pelos declaratórios é aquela advinda do próprio julgamento e prejudicial à compreensão da causa, não aquela deduzida com o fito de provocar o rejuízo da demanda ou modificar o entendimento manifestado pelo julgador” (ED-AgR-AI 108-04, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 1º.2.2011).

É bem verdade que há ainda a alegação de omissão quanto à suposta decadência, em face da não inclusão dos editores dos jornais que teriam servido de instrumento para os atos abusivos, ponto sobre o qual a Corte de origem entendeu o seguinte (fl. 1.275):

Compulsando os autos, verifico que a questão abordada nesse ponto dos aclaratórios não foi objeto do recurso eleitoral interposto às fls. 919-955, nem da petição de fls. 988-997, que trouxe novas preliminares ao feito. Contudo, alega a embargante que, por ser questão de ordem pública, já que, em tese, implica na extinção da ação, pela ocorrência da decadência, a questão é passível de apreciação em sede de embargos de declaração.

Portanto, não se trata, ao contrário do sustentado, de omissão no acórdão, que abordou a questão no exato limite em que lhe foi proposta, tendo rejeitado a preliminar, por entender não se configurar, em relação aos servidores públicos, no caso dos autos, o alegado litisconsórcio. *O que se pretende, em verdade, é alargar o objeto recursal, em sede de embargos de declaração, a fim de que esta corte analise questão até então não deduzida nos autos, qual seja, a ocorrência do litisconsórcio passivo necessário em relação aos agentes responsáveis pelo conteúdo da publicação do Jornal Muro de Pedra e da Folha de Minas Gerais, com o fito de extinguir o feito.*

Tal entendimento está de acordo com os mais recentes pronunciamentos desta Corte, a qual, mesmo estando em sede ordinária (RCED), assentou que “é vedada a inovação de tese recursal em sede de agravo nos próprios autos, ainda que a alegação seja atinente a suposta matéria de ordem pública” (AgR-RCED 8015-38, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 13.5.2016).

Além disso, pelo que se depreende do acórdão regional, a matéria não havia sido ventilada em nenhum momento pelas partes – conquanto o tenham feito em relação a outro processo, a AIJE 474-81, a partir da qual supostamente estaria caracterizada a coisa julgada –, nem mesmo na defesa ou no recurso eleitoral, o que revela, em princípio, quebra do

dever processual de cooperação e da boa-fé (arts. 5º e 6º do Código de Processo Civil).

Desse modo, *não vislumbro a apontada violação a dispositivo de lei.*

IV – Violação ao art. 96-B, § 3º, ao art. 105-A da Lei 9.504/1997, ao art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do Código de Processo Civil e ao art. 16 da Lei 7.347/1985

A recorrente afirma que o recurso especial deveria ser provido para, nos termos do art. 96-B, § 2º, da Lei 9.504/1997, assentar a litispendência em relação às Ações de Investigação Judicial Eleitoral 478-21 e 477-36, providência que teria sido erroneamente rejeitada pelo Tribunal de origem ao argumento de que são distintas as consequências jurídicas entre a ação de impugnação de mandato eletivo e a ação de investigação judicial eleitoral.

Aponta que a jurisprudência desta Corte já estaria firmada no sentido de ser possível a declaração de litispendência quando houver identidade fática, ainda que se trate de ações eleitorais com consequências jurídicas diversas.

A esse respeito, constou do voto condutor na origem (fls. 1.205-1.207) o seguinte:

4. PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA COM AS AIJES Nºs 478-21,2016 E 477-36.2016, E COISA JULGADA COM A AIJE Nº 474-81,2016 (SUSCITADA PELOS RECORRENTES).

Os recorrentes Roseli Ferreira Pimentel Matos e Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira sustentam, às fls. 930-933, que os recorridos utilizaram-se dos mesmos fundamentos das AIJES nºs 478-21.2016, 477-36.2016 e 474-81.2016, para embasar as acusações da presente AIME. Assim, invocam a ocorrência de litispendência com relação às duas primeiras AIJEs citadas, que aguardam julgamento de recurso eleitoral perante esse Tribunal, e coisa julgada com relação à terceira, julgada improcedente e transitada em julgado no Juízo Eleitoral de origem.

Ocorre que “não há a possibilidade de *aplicação da pena de multa e declaração de inelegibilidade no bojo da ação de impugnação de mandato eletivo* [...] os efeitos secundários e reflexos da condenação imposta devem ser aferidos em eventual futuro pedido de registro de candidatura” (TSE – Recurso Especial Eleitoral nº 48369/PI – São Miguel da Baixa Grande, relator: Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 10.11.2015 e publicado no DJe de 26.11.2015, pp. 75-77).

Logo, não há como se cogitar da identidade de ações entre AIME e AIJE, já que, além dos pedidos resultarem em consequências sancionatórias distintas, dado o espectro limitado da AIME, que se presta apenas à desconstituição dos mandatos eletivos, em caso de procedência da ação, o rito adotado para cada espécie de ação também é distinto.

Além dos pedidos não serem coincidentes, verifica-se que, embora os réus sejam os mesmos, as partes também distintas entre a presente AIME e as AIJES nºs 478-21.2016, 477-36.2016 e 474-81.2016, conforme se constata ao se consultar os dados dos feitos pelo Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos – SADP – e as informações juntadas às fls. 369, 392 e 590 dos autos.

As AIJES nºs 478-21.2016.6.13.0246 e 477-36.2016.6.13.0246, com recursos julgados por este Tribunal em sessão de 2.5.2017, e a AIJE nº 474-81.2016.6.13.0246, cujos pedidos foram julgados improcedentes em 1ª instância, tendo transitado em julgado no Juízo Eleitoral de origem, foram ajuizadas pela Coligação Somos Todos Santa Luzia.

Ocorre que a Coligação Somos Todos Santa Luzia não integra o polo ativo da presente AIME, que foi ajuizada somente por Christiano Augusto Xavier Ferreira, candidato não eleito ao cargo de prefeito.

Em precedente deste Tribunal Eleitoral, Recurso Eleitoral nº 1-80.2013.6.13.0285, julgado em 17.8.2016, do qual fui relator, manifestei-me no sentido de que “a litispendência nas ações eleitorais deve ser repensada, pois os legitimados defendem direitos coletivos *lato sensu*, mais precisamente direitos difusos, portanto, são legitimados extraordinários”, afirmando, por conseguinte, que “a litispendência no processo coletivo ocorre apenas com a identidade de causa de pedir e pedidos”, havendo, assim, a “necessidade de uma exegese diferente no caso do Direito Coletivo, diferente da tutela meramente individual”. O mesmo raciocínio se aplica ao fenômeno da coisa julgada no Direito Eleitoral.

Se encampado esse raciocínio no caso concreto, haveria a possibilidade jurídica de se reconhecer a ocorrência da litispendência e da coisa julgada, ainda que as partes e pedidos no polo ativo das ações eleitorais em cotejo (AIJES e AIME), sejam distintas. Isso porque, a identidade de ações se estabeleceria em face da mesma “relação básica de direito”, segundo a terminologia adotada em julgado isolado do TSE (Recurso Eleitoral nº 5-44-2013, relatora: Min. Maria Thereza de Assis Moura, de 7.4.2016).

No entanto, com relação à invocação da ocorrência de coisa julgada em face da AIJE nº 474-81.2016.6.13.0246, a adoção deste posicionamento, privilegiando a abordagem do tema sob a ótica do processo coletivo, demandaria um esforço para se superar uma aparente antinomia jurídica entre a regra prevista no art. 105-A da Lei nº 9.504/1997, que

dispõe que não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei da Ação Civil Pública – Lei nº 7.347/1985 – e o comando normativo inserto no art. 96-B, § 3º, também da Lei das Eleições, que, por sua vez, sugere a viabilidade de aplicação das regras da Lei da Ação Civil Pública no Direito Processual Eleitoral, ao admitir o conhecimento de nova ação eleitoral sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, desde que sejam apresentadas “outras ou novas provas”.

A regra contida no indigitado art. 96-B da Lei nº 9.504/1997, espelha-se nas disposições do art. 16 da Lei da Ação Civil Pública, que admite a propositura de nova ação com idêntico fundamento, “valendo-se de nova prova” quando o pedido da ação que transitou em julgado ter sido julgado improcedente por insuficiência de provas. Os artigos em referência contêm a seguinte redação:

LEI Nº 9.504/1997

Art. 105-A. Em matéria eleitoral, *não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.* (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009.) (Destaque nosso.)

Art. 96-B. [...]

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, *ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.* (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015.) (Destaque nosso.) LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI Nº 7.347/1985)

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá *intentar outra ação com idêntico fundamento*, valendo-se de *nova prova*. (Redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.9.1997.) (Destaque nosso.)

Todavia, esse debate se mostra desnecessário, uma vez que a jurisprudência majoritária ainda atribui tutela meramente individual às ações eleitorais, aplicando-se, via de regra, as disposições subsidiárias do Código de Processo Civil.

Assim, seguindo-se a linha majoritária de entendimento jurisprudencial, que também orienta as decisões deste Tribunal Eleitoral, não há que se falar em litispendência ou coisa julgada, no caso vertente, uma vez que as partes que figuram no polo ativo das referidas ações são distintas, bem como os pedidos, em razão de suas consequências sancionatórias, não se caracterizando, portanto, a identidade de ações, a teor do que dispõe o art. 337, §§ 1º, 2º e 4º, do CPC:

Art. 337. [...]

§ 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.

§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.

[...]

§ 4º Há coisa julgada quando se repete ação que já foi decidida por decisão transitada em julgado.

[...]

Por fim, não sendo o caso de litispendência, tenho que o pedido sucessivo de desconstituição da sentença formulado pelos recorrentes se confunde com a matéria de mérito, pelo que não deve ser conhecido em sede de preliminar.

Indefiro, por absoluta impertinência ao recurso eleitoral ora analisado, o pedido de traslado dos presentes autos e o seu apensamento aos Recursos Eleitorais nºs 478-21, 477-36 e 479-06, “atribuição, ao ora recorrido, da condição de litisconsorte nos referidos feitos”, pois não vislumbro qualquer relação de dependência entre os feitos ou utilidade que justifiquem tais medidas.

Cito, ainda, trecho do voto proferido pela juíza Cláudia Coimbra (fls. 1.208-1.211):

Trata-se de recurso eleitoral interposto por Roseli Ferreira Pimentel Matos e Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira, respectivamente, Prefeita e Vice-Prefeito eleitos, contra a sentença que julgou procedentes os pedidos formulados na ação de impugnação de mandato eletivo ajuizada por Christiano Augusto Xavier Ferreira, candidato a Prefeito, não eleito, desconstituindo seus mandatos eletivos dos recorrentes, bem como os declarando inelegíveis para as eleições que se realizarem nos próximos oito anos.

Nada obstante entender que a preliminar de litispendência deva, de fato, ser rejeitada, entendo que os fundamentos construídos pelo Relator merecem acréscimo, nos moldes abaixo desenvolvidos.

Em consulta ao Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos, que serve a essa Especializada, foram descritas as seguintes causas de pedir, referentes aos processos indicados pelos recorrentes como paradigma para aferição da alegada litispendência e coisa julgada:

RE Nº 478-21.2016.6.13.0246

Autor: COLIGAÇÃO SOMOS TODOS SANTA LUZIA
(PSDB/PV/PP/DEM/PTB/PPL)

Réus: ROSELI FERREIRA PIMENTEL; FERNANDO CÉSAR DE ALMEIDA
NUNES RESENDE VIEIRA

A edição do periódico *Muro de Pedra* – um jornal de informação útil, precisa e imparcial, ano XXIV, n. 607, de 27 de setembro de 2016, teria sido utilizada como material de campanha dos recorrentes. As páginas 1, 2, 3, 4 e 5 da citada edição do jornal, conteriam matérias, fotos e notas que fazem referência positiva à candidata à reeleição para o cargo de prefeito de Santa Luzia, Roseli Ferreira Pimentel, com o intuito de promover a sua campanha eleitoral. O periódico amplamente distribuído no Município de Santa Luzia, teria o condão de desequilibrar o pleito.

RE Nº 477-36.2016.6.13.0246

Autor: COLIGAÇÃO SOMOS TODOS SANTA LUZIA
(PSDB/PV/PP/DEM/PTB/PPL)

Réus: ROSELI FERREIRA PIMENTEL; FERNANDO CÉSAR DE ALMEIDA
NUNES RESENDE VIEIRA

A edição do periódico *Folha de Minas Gerais* – Jornalismo com responsabilidade, Ano XVI, n. 258, de 23 a 29 de setembro de 2016, teria sido utilizada como material de campanha dos recorrentes. As páginas 1, 2, 3, 4, 5 e 7 da citada edição do jornal, conteriam matérias, fotos e notas que fazem referência positiva à candidata à reeleição para o cargo de prefeito de Santa Luzia, Roseli Ferreira Pimentel, com o intuito de promover a sua campanha eleitoral. O periódico amplamente distribuído no Município de Santa Luzia, teria o condão de desequilibrar o pleito.

RE Nº 718-10.2016.6.13.0246 (AIME)

Autor: CHRISTIANO AUGUSTO XAVIER FERREIRA

Réus: ROSELI FERREIRA PIMENTEL; FERNANDO CÉSAR DE ALMEIDA
NUNES RESENDE VIEIRA

A recorrente, Prefeita reeleita Roseli Ferreira Pimentel, na condição de Prefeita do Município de Santa Luzia e candidata à reeleição, teria praticado as seguintes condutas:

- 1) utilização de servidores municipais e bens públicos para realização de campanha eleitoral, especialmente, diretores das escolas da rede pública municipal através de contatos com pais de alunos;
- 2) utilização de meios de comunicação para promoção de sua candidatura, através de jornais de circulação no município.

Rp Nº 474-81.2016.6.13.0246

Representante: Coligação Somos Todos Santa Luzia Representados: ROSELI FERREIRA PIMENTEL; FERNANDO CÉSAR DE ALMEIDA NUNES RESENDE VIEIRA

Excedeu o limite de gastos com publicidade institucional, afrontando, com isso, o disposto no artigo 73, VII, da Lei 9.504, de 1997 e desequilibrando o pleito eleitoral.

A litispendência e a coisa julgada encontram previsão no art. 337, §§ 1º ao 4º, da novel legislação processual civil, a saber:

Art. 337. Incumbe ao réu, antes de discutir o mérito, alegar:

[...]

§ 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.

§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.

§ 3º Há litispendência quando se repete ação que está em curso.

§ 4º Há coisa julgada quando se repete ação que já foi decidida por decisão transitada em julgado.

Nesse contexto normativo, a doutrina processualista esclarece que surge o fenômeno da litispendência quando dois ou mais processos tramitam de forma concomitante, verificando entre eles a tríplice identidade, consubstanciada nas mesmas partes, mesmo pedido e mesma causa de pedir.

O escopo da litispendência consiste na harmonização dos julgados, evitando-se decisões contraditórias, e na economia processual, de sorte a não se praticar atos processuais desnecessários, em ofensa ao princípio da duração razoável dos processos.

Já a coisa julgada, a par de cuidar, à feição da litispendência, de identidade plena de processos, dela difere, porquanto a decisão de um dos feitos cotejados já teria se tornado imutável, acobertada pelo trânsito em julgado.

Passando à análise dos argumentos trazidos pelos recorrentes, conclui-se que não se pode falar em litispendência e, tampouco, coisa julgada, diante da inexistência da tríplice identidade requerida.

Nos Recursos Eleitorais nº 478-21.2016.6.13.0246 e nº 477-36.2016.6.13.0246 é patente a diversidade de causas de pedir, sendo diversos seus contextos fáticos-probatórios.

O recurso eleitoral em apreço, inconformismo lançado nos autos da correspondente ação de impugnação de mandato eletivo, não revela a necessária tríplice identidade para configuração da coisa julgada em cotejo com a Representação nº 474-81.2016.6.13.0246, pois, além de

terem sido manejadas por partes diversas, diferem, outrossim, na causa de pedir, sendo evidente que a referida ação tratou de suposto excesso na produção de propaganda institucional.

Não se desconhece a construção doutrinária que compreende que a identidade entre ações pode ser aferida pela correspondência entre as relações jurídicas debatidas, correlacionada ao universo das ações coletivas, nas quais se vislumbra a presença de colegitimados. Contudo, ainda que se filie a essa corrente de pensamento, não se poderia concluir pela identidade das relações jurídicas debatidas nos feitos indicados pelos recorrentes.

Sob outro enfoque, não se quer afirmar, de forma categórica e de forma apriorística, a impossibilidade de se concluir pela litispendência entre ações eleitorais, contudo, no caso dos autos não se pode reconhecê-la e, tampouco a coisa julgada, diante da diversidade de causas de pedir, pedidos e partes, conforme acima esclarecido.

Pelo que se depreende dos votos acima, a alegação de litispendência foi rejeitada pelos seguintes fundamentos: a) inexistência de tríplice identidade entre as ações de investigação judicial eleitoral e a ação de impugnação de mandato eletivo subjacente ao presente recurso; e, sobretudo, b) a diversidade entre a causa de pedir das ações, tendo em vista que na AIME foi ventilada um fato a mais em relação às AIJEs, qual seja, a utilização de servidores municipais e bens públicos para a realização de campanha eleitoral, especialmente diretores de escolas da rede pública municipal através de contatos com pais de alunos.

A possibilidade de litispendência entre as diversas ações eleitorais é tema que tem frequentemente ocupado a jurisprudência desta Corte, que seguiu evoluindo de paradigma alinhado ao processo de cunho individualista-patrimonial para outro, mais consentâneo com o caráter difuso dos direitos discutidos nas ações eleitorais de cassação.

Com efeito, por muito tempo, a jurisprudência manteve-se firme no sentido de não reconhecer, em hipótese alguma, a litispendência entre representações eleitorais, ações de investigação judicial eleitoral e ações de impugnação de mandato eletivo, ainda que fundadas nos mesmos fatos, por se tratar de ações autônomas com causa de pedir e consequências jurídicas distintas.

Nesse sentido:

Recurso ordinário. Representação. Ação de impugnação de mandato eletivo. Captação ilícita de sufrágio. Eleições 2006. Deputado estadual. Preliminar. Litispendência. Afastamento. Oferecimento de serviço de frete gratuito a eleitores em comitê eleitoral de candidato. Provimento. Cassação do mandato. Aplicação de multa.

I – *Não há litispendência entre as ações eleitorais, ainda que fundadas nos mesmos fatos, por serem ações autônomas, com causa de pedir própria e consequências distintas, o que impede que o julgamento favorável ou desfavorável de alguma delas tenha influência sobre as outras.* Precedentes do TSE.

II – O oferecimento de serviço gratuito de mudança para eleitores em período eleitoral, por intermédio do comitê eleitoral do candidato, configura a prática de captação ilícita de sufrágio.

III – Recurso provido.

(RO 15-27, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 24.3.2010, grifo nosso.)

Recurso especial. Representação. TRE. Reforma. Sentença monocrática. Cassação de diplomas. Multa. Prefeito e vice-prefeito. Art. 41-A da Lei nº 9.504/1997. Renovação eleições. Art. 224 do CE.

[...]

Litispendência. Representação e RCED. Inocorrência. Impossibilidade. Aferição. Potencialidade. Captação de votos.

[...]

1 – *A representação prevista na Lei nº 9.504/1997, a ação de impugnação de mandato eletivo, a ação de investigação judicial eleitoral e o recurso contra expedição de diploma são autônomos, possuem requisitos legais próprios e consequências distintas.*

[...]

7 – Recurso Especial desprovido.

(REspe 261-18, rel. Min. Gerardo Grossi, DJ de 28.3.2007, grifo nosso.)

Ainda nesse sentido, cito: REspe 1-06, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 19.11.2014; AI 2349-21, rel. Min. Marcelo Ribeiro, acórdão de 15.9.2011; AgR-AI 3379-91, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 8.8.2011; ED-RCED 698, rel. Min. Felix Fischer, DJe de 5.10.2009.

No entanto, diante da verificação empírica do ajuizamento múltiplo de ações eleitorais, baseadas nos mesmos fatos, lastradas na mesma prova e visando ao mesmo pedido mediato, a jurisprudência deste Tribunal evoluiu para considerar possível, em circunstâncias específicas, a caracterização da litispendência mesmo quando ausente a *tria eadem*.

Refiro-me ao julgamento do REspe 3-48, de relatoria do Ministro Henrique Neves, julgado em 12.11.2015, no qual se assentou que “a litispendência entre feitos eleitorais pode ser reconhecida quando há identidade da relação jurídica-base das demandas, não sendo possível afirmar aprioristicamente e de forma generalizada a impossibilidade de sua ocorrência”.

Na mesma ocasião, ficou registrado que “a litispendência pode ser verificada quando *há plena identidade de fatos e provas já examinados pela instância julgadora em feito anterior*, sem que se tenha elemento novo a ser considerado, como, por exemplo, quando descobertas novas provas ou se pretenda a reunião de fatos isolados que, por si, podem ser insignificantes, mas no conjunto são aptos a demonstrar a quebra dos princípios constitucionais que regem as eleições”.

A razão que levou este Tribunal a evoluir nesse sentido foi a de evitar a irracionalidade da provocação múltipla do Poder Judiciário para se manifestar sobre fatos já apreciados previamente e não acobertados pelo manto da coisa julgada, notadamente quando a ação subsequente fosse cópia idêntica, fidedigna, reprográfica da ação antecedente.

Nessa específica situação, não sendo produzidas novas provas, será *possível*, de acordo com a análise do caso concreto e sem a utilização de juízos apriorísticos, assentar a litispendência.

No entanto, mesmo no referido *leading case*, foi feita a ressalva acerca de ações subseqüentes com fatos diferentes, com provas novas e – o mais importante para a solução do presente recurso – com a pretensão de apreciação da gravidade dos fatos sob a ótica do que a jurisprudência desta Corte consagrou como conjunto da obra.

Esses fundamentos já seriam suficientes para se afastar a identidade de ações na espécie, visto que o Tribunal de origem, soberano no exame de fatos e provas, assentou que a ação de impugnação de mandato eletivo subjacente ao presente apelo, além de ter reunido os fatos alusivos ao abuso do poder econômico decorrente de veículos de comunicação, teve como causa de pedir um fato a mais que nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral 478-21 e 477-36: a saber: a utilização de servidores municipais e bens públicos para a realização de campanha eleitoral, especialmente diretores de escolas da rede pública municipal através de contatos com pais de alunos.

Não bastasse isso, a jurisprudência mais recente desta Corte tem privilegiado, quando há dúvidas acerca da perfeita identidade das ações, outras técnicas processuais, tais como a reunião de ações ou o julgamento conjunto das demandas, em detrimento da extinção de um dos feitos por litispendência.

Cito, por exemplo, o julgamento do RO 2227-82, de relatoria da Ministra Rosa Weber, julgado em 6.3.2018, no qual foram analisadas, em conjunto, 8 ações nas quais os fatos eram idênticos, mas o conjunto probatório não o era, circunstância que conduziu ao afastamento da litispendência. E mais importante, ficou registrado que “a discussão sobre existência ou não de litispendência e a alteração do entendimento do tribunal *a quo* não têm relevância prática no caso concreto, *já que todos os processos estão sendo julgados em conjunto pelo TSE*” (grifo nosso).

Por fim, ressalto que a finalidade para qual se prestam os institutos da litispendência, da coisa julgada, da conexão e da continência, que é precisamente eliminar ou pelo menos amainar o risco de decisões contraditórias, *foi devidamente atingida na espécie, porquanto a Corte de origem deu solução uniforme aos casos*, divisando, tão somente, as sanções aplicáveis de acordo com o tipo de ação.

Desse modo, *é de se rejeitar a alegada violação com base na litispendência.*

V – Ofensa ao art. 14, § 10, da Constituição da República e dissídio jurisprudencial – Inadequação da via eleita

A recorrente sustenta que foi vulnerado o contido no art. 14, § 10, da Constituição Federal, na medida em que se admitiu o manejo de ação de impugnação de mandato eletivo fundada exclusivamente em conduta enquadrável como uso abusivo dos meios de comunicação.

Afirma que a orientação desta Corte, especificamente a adotada no REspe 282-07, de relatoria do Ministro Marcelo Ribeiro, seria majoritária no sentido do não cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo para a apuração do uso indevido de meios de comunicação social.

O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais apreciou o tema em sede de embargos de declaração, nos seguintes termos (fls. 1.277-1.279):

Alega a embargante que o acórdão se furtou de discutir a impossibilidade de manejo de AIME para apurar abuso dos meios de

comunicação, nos termos do art. 14, § 10, da CRFB/1988. Nos termos da Constituição Federal de 1988:

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:

[...]

§ 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.

[...]. (Destaquei.)

A partir de uma leitura atenta do acórdão combatido, é possível perceber que a questão referente ao cabimento da AIME para apurar os fatos articulados na inicial foi enfrentada no mérito, quando restou firmado o entendimento de que “o abuso de poder político em sede de AIME somente pode ser apreciado sob a perspectiva do abuso de poder econômico viabilizado com recursos públicos” (fls. 1.218). Na ocasião, de fato, o acórdão somente se debruçou sobre o alegado abuso de poder político, na forma como suscitado pelo Procurador Regional Eleitoral.

Contudo, ao se debruçar sobre o mérito propriamente dito, ou seja, sobre a ocorrência do uso indevidos dos meios de comunicação social, já que afastada a possibilidade de se apurar, *in casu*, o abuso de poder político, o acórdão reconheceu, expressamente, o aspecto econômico do ilícito eleitoral praticado, recorrendo, para tanto à fundamentação da sentença proferida pelo Juízo *a quo*, além dos acórdãos resultantes dos julgamentos do RE nº 477-36 e RE nº 478-21, decisões que, no voto condutor, foram todas transcritas em suas partes fundamentais, conforme se depreende das fls. 1.222-1.223, 1.224-1.228 e 1.229-1.234, respectivamente.

Vê-se, portanto, que o julgado não é silente. Ao contrário, uma vez reconhecido o viés econômico do abuso dos meios de comunicação perpetrado pela embargante, alinhou-se ao entendimento de que, em tese, é possível o manejo da ação de impugnação prevista no art. 14, § 10, da Constituição, para o fim de desconstituir o mandato.

Nesse sentido, cabe destacar que, ao se fundamentar nas razões de decidir dos acórdãos proferidos nos autos do RE nº 477-36 e RE nº 478-21, o julgado combatido destacou, às fls. 1.228 e 1.233, que:

Quanto à ausência de informação sobre o gasto com o material impresso, tal questão não é indispensável à configuração do abuso, podendo a veiculação dar-se por liberalidade dos veículos de

comunicação, desde que *revestida da gravidade para atingir os bens juridicamente protegidos pela norma*.

De fato, assiste razão à recorrente quando afirma que há precedentes desta Corte no sentido de que, ausente o viés econômico, o uso indevido de comunicação social não pode ser apurado mediante ação de impugnação de mandato eletivo³.

No entanto, mesmo na orientação jurisprudencial clássica apontada no recurso especial, constou a ressalva de que tal apuração seria possível se o uso dos meios de comunicação se revestisse de viés econômico, o *que foi assentado na espécie*.

Em situação como a dos autos, esta Corte já decidiu: “Admite-se Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) para apurar uso indevido dos meios de comunicação social entrelaçado com abuso de poder econômico. O primeiro configura-se por exposição excessiva de candidato na mídia em detrimento dos demais, enquanto o segundo caracteriza-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), ambos de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo” (AgR-REspe 100-70, rel. Min. Herman Benjamin, *DJe* de 7.10.2016).

Não bastasse isso, anoto, segundo a jurisprudência desta Corte, que as condições da ação (interesse-adequação, no caso) devem ser aferidas *in status assertionis*, de acordo com as balizas fixadas na inicial e sem cognição exauriente da prova⁴.

Na espécie, de acordo com o já citado trecho do voto da juíza Cláudia Coimbra (fls. 1.208-1.211), as causas de pedir deduzidas na ação de impugnação de mandato eletivo foram as seguintes: a) utilização de servidores municipais e bens públicos para a realização de campanha eleitoral, especialmente diretores de escolas da rede pública municipal através de contatos com pais de alunos (abuso do poder político

³ Cito, por todos: “A ação de impugnação de mandato eletivo não se presta para apurar abuso dos meios de comunicação social, *quando não envolva abuso do poder econômico* (art. 14, § 10, da Constituição Federal)” (AgR-AI 68-69, rel. Min. Caputo Bastos, *DJ* 20.11.2006, grifo nosso).

⁴ Cito: “As condições da ação, segundo a teoria da asserção, devem ser aferidas em abstrato, com base nas alegações apresentadas na inicial, sem que seja necessário o exame de provas e a existência de direito material do autor. Nessa linha, a conformação do direito com base nos fatos narrados na inicial encerra questão típica de mérito” (REspe 1004-23/MG, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 11.11.2014). No mesmo sentido: AgR-AI 587-88, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 9.2.2018; RP 848-90, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 1º.10.2014).

entrelaçado com econômico); e b) utilização de meios de comunicação para a promoção de sua candidatura, através de jornais de circulação no município (abuso do poder econômico).

Essas alegações é que devem balizar a análise das condições da ação, ficando a matéria alusiva a se houve impulsionamento da candidatura por meio do emprego desproporcional de recursos adstrita ao mérito.

Diante disso, *rejeito também essa alegação.*

V – Mérito – Ofensa ao art. 14, § 10, da Constituição da República e dissídio jurisprudencial

A recorrente aponta violação ao art. 14, § 10, da Constituição Federal, bem como dissídio jurisprudencial, alegando a não caracterização de abuso de poder no caso, sob os seguintes argumentos:

a) tratando-se de imprensa escrita, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral tem admitido maior liberdade, não apenas para veicular críticas em relação a um candidato, mas também para a adoção de posição favorável a certo candidato;

b) segundo os trechos que constam da sentença e que foram transcritos no acórdão regional, o *Jornal Muro de Pedra* e o periódico *Folha de Minas Gerais* apenas externaram posição favorável à recorrente, o que se alinha aos critérios admitidos pela jurisprudência;

c) o conteúdo das notícias é incontroverso e possibilita o reenquadramento jurídico dos fatos, para afastar o abuso do poder econômico, tendo em vista que a promoção das qualidades da candidata não configura uso indevido dos meios de comunicação;

d) na linha do precedente firmado no REspe 600-61, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, o reconhecimento do uso abusivo dos meios de comunicação demanda conduta substancialmente grave, marcada pela numerosa reiteração do ilícito, da capacidade de convencimento do veículo, entre outros elementos;

e) não houve demonstração da gravidade da conduta, porquanto não foram indicados os exemplares que foram efetivamente distribuídos no Município de Santa Luzia/MG, tal qual se exigiu no REspe 316-66, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura;

f) o acórdão regional contrariou a jurisprudência do Tribunal Superior eleitoral, ao:

- i. ignorar o número de edições veiculadas;
- ii. não ter indicado dado concreto acerca da distribuição gratuita e ostensiva do periódico que permitia aferir a efetiva repercussão perante o eleitorado;
- iii. não apontar o âmbito de alcance do jornal;
- iv. ignorar que os meios de comunicação impressos têm menor alcance que o rádio e a televisão.

Em suma, as alegações recursais concentram-se na caracterização do ilícito, sobretudo no que diz respeito aos requisitos alusivos à gravidade e aos reflexos na legitimidade do pleito.

Conforme relatado, em primeiro exame da matéria, entendi que assistia razão à recorrente ao sustentar que os acórdãos regionais aparentemente estavam em conflito com a jurisprudência desta Corte a propósito do tema.

Feito o registro, examino as razões que levaram a Corte de origem a entender caracterizado o abuso do poder econômico (fls. 1.222-1.234):

O reconhecimento da prática de abuso de poder econômico associado ao uso indevido dos meios de comunicação apoiou-se em fundamentação extensa contida na sentença, da qual destaco os seguintes trechos:

Após verificar atentamente todo o conjunto probatório, verifico que as edições nº 607 e 258 dos jornais Muro de Pedra e Folha de Minas Gerais, veiculadas no final do mês de setembro de 2016, ou seja, às vésperas das eleições, foram quase que inteiramente dedicadas à Prefeita Municipal de Santa Luzia, então candidata à reeleição.

Na longa reportagem do Jornal Muro de Pedra foram citados inúmeros feitos atribuídos à Prefeita, todos eles realizados no decorrer do ano de 2016, já que Roseli assumiu a administração municipal após o falecimento do então Prefeito Carlos Alberto Calixto, ocorrido em 06/01/2016.

No periódico Folha de Minas Gerais, consta uma primeira reportagem sobre “Quem é Roseli Pimentel”, onde há informações sobre a vida desta, constando da matéria, inclusive, uma foto dela, ainda bebê, no colo dos pais, além de outra na companhia do marido e dos filhos.

[...]

No caso sub examine, verifico que as mencionadas reportagens tinham por escopo, tão somente, a promoção pessoal da primeira

ré, já que se limitaram a *elogiar sem medidas os feitos a ela atribuídos*, sem qualquer crítica, o que, data vênha, não ocorre no jornalismo sério.

Não há como considerar tais reportagens como sendo livre manifestação da imprensa, haja vista que *patenteado está o excesso e, com isso, o abuso dos meios de comunicação, o que salta aos olhos em um simples folhear das edições acima mencionadas*. Além das citadas edições, *várias outras foram dedicadas a enaltecer os feitos da primeira ré à frente do Município de Santa Luzia*, conforme se percebe pelos documentos que se encontram em caixa anexa a este processo, a saber:

1 – *Jornal Muro de Pedra: 11 exemplares* (edições 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602);

2 – *Jornal O Grito: 10 exemplares* (edições 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 911, 912, 913);

3 – *Jornal Leia Agora: 24 exemplares* (edições 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 315 "sic", 317, 318, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327);

4 – *Jornal A Voz do Povo: 06 exemplares* (edições 010, 011, 012, 013, 014, 015).

É de causar estranheza a qualquer pessoa de inteligência mediana que os citados meios de comunicação tenham resolvido enaltecer desmedidamente a primeira ré, sem o conhecimento desta e ainda mais, de forma gratuita!

[...]

Como se sabe, *os excessos, que vão além da liberdade de imprensa, também são tratados como abuso de poder*, que levam à cassação do registro ou do diploma, exatamente porque é hipótese de inelegibilidade, prevista na LC nº 64, de 1990. [...]

A potencialidade lesiva da propaganda ilícita veiculada pelos jornais acostados às ff. 48 e 49 está devidamente demonstrada, já que, *às vésperas das eleições*, foram lançados sobre os cidadãos luzienses 6.000 exemplares do periódico *Muro de Pedra* e 30.000 do *Jornal Folha de Minas Gerais*, os quais traziam em quase todas as páginas, matéria de apoio a uma candidata.

Tais reportagens foram suficientes para ocasionar desequilíbrio aos pleito eleitoral e favorecer um candidato em detrimento dos demais, mesmo porque, *às páginas 4 e 5 do Jornal Folha de Minas Gerais, constam mensagens de apoio dadas a Roseli por diversas personalidades públicas*, formadoras de opinião, dentre elas, o Deputado Federal Lincoln Portela, o Secretário de Estado de Saúde, Sávio Souza Cruz, o Prefeito de Belo Horizonte, Márcio

Lacerda e o Senador Antônio Anastásia, além de personalidades do Município de Santa Luzia. (Destaques nossos.)

Em suas razões, os recorrentes sustentam, às fls. 948-950, que não há provas nos autos de que a prefeitura ou a primeira recorrente contrataram jornais do município para divulgar material publicitário referente ao seu mandato ou para fazer campanha partidária. Também não haveria provas nos autos que as publicações a favor da primeira recorrente foram financiadas com dinheiro público ou pelos recorrentes.

Afirmam, ainda, que os jornais têm o direito à liberdade de expressão, podendo fazer propagandas de cunho político caso queiram, bem como assumir posição em relação aos pleitos eleitorais.

Por fim, alegam que não restou provado que as publicações importaram em interferência no resultado do pleito ou foram aptas a gerar desigualdade entre os candidatos.

A divulgação da candidatura da recorrente Roseli Ferreira Pimentel Matos no *Jornal Muro de Pedra* e no periódico *Folha de Minas Gerais*, trazida a exame na presente AIME, já foi objeto de apreciação por este Tribunal, por ocasião do julgamento dos Recursos Eleitorais nºs 477-36.2016.6.13.0246 e 478-21.2016.6.13.0246, dos quais fui relator, ocorrido na sessão de 2.5.2017, em que se reconheceu, em ambos os recursos, a ocorrência do abuso de poder associado ao uso indevido dos meios de comunicação, resultando na cassação dos diplomas dos recorrentes e na aplicação da sanção de inelegibilidade à primeira recorrente. Essas decisões foram mantidas após o julgamento dos embargos de declaração na sessão de julgamento de 1º/6/2017.

No julgamento do Recurso Eleitoral nº 477-36.2016.6.13.0246 foi examinada a divulgação massiva da candidatura da primeira recorrente no periódico *Folha de Minas Gerais*, edição nº 258, cujo exemplar encontra-se acostado à fl. 49 dos presentes autos. O voto condutor do aresto se assentou na seguinte fundamentação:

[...]

Por sua vez, no julgamento do Recurso Eleitoral nº 478-21.2016.6.13.0246 foi examinada a divulgação massiva da candidatura da primeira recorrente no *Jornal Muro de Pedra*, edição nº 607, cujo exemplar encontra-se acostado à fl. 48 dos presentes autos. O voto condutor do aresto se assentou na seguinte fundamentação:

Pois bem. Sobre o uso indevido dos meios de comunicação já se manifestou o e. TSE, nos seguintes termos:

Eleições 2014. Recurso ordinário. Ação de investigação judicial eleitoral. Entidade sindical governador. Vice-

-governador. Abuso de poder econômico e uso indevido dos meios de comunicação social. Não comprovação.
[...]

3. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, “o abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito. Já o uso *indevido dos meios de comunicação se dá no momento em que há um desequilíbrio de forças decorrente da exposição massiva de um candidato nos meios de comunicação em detrimento de outros*” (REspe nº 4709-68/RN, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 10.5.2012).
[...]

(Recurso Ordinário nº 457327, Acórdão de 08/09/2016, relator Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJe – Diário de Justiça eletrônico, Volume –, Tomo 185, data 26.9.2016, página 138-139.) (Grifei.)

No caso dos autos, *não há dúvida de que a recorrente, candidata à reeleição para o cargo de prefeita do Município de Santa Luzia/MG, por meio da edição nº 607, de 27/09/2016, do Jornal Muro de Pedra, fez uso indevido dos meios de comunicação, dada a exposição massiva da sua candidatura e da sua imagem, em detrimento do equilíbrio da disputa eleitoral, afetando, assim, e normalidade e a legitimidade do pleito municipal ocorrido em 02/10/2016. À fls. 18 dos autos, foi acostado exemplar do referido periódico. Da sua análise, ressalta-se, desde já, que a edição nº 607 circulou na semana anterior ao pleito ocorrido em 02/10/2016, ou seja, em 27/09/2016, tendo sido realizada tiragem de 6.000 exemplares, conforme expediente de fls. 02 do periódico e fls. 17, conforme tiragem indicada no próprio jornal, com circulação em Santa Luzia, Belo Horizonte e toda a região metropolitana.*

O jornal, que, como bem salientado pelo d. Procurador Regional Eleitoral, possui apenas 08 folhas, dedicou a quase totalidade do seu exemplar a discorrer, veementemente, acerca da recorrente Roseli Ferreira Pimentel.

Do conteúdo das diversas matérias publicadas, depreende-se, sem qualquer esforço interpretativo, pois *a promoção da candidatura se deu de modo clarividente, a tentativa de destacar a figura da candidatura como a melhor candidata para ocupar o cargo de prefeita do Município de Santa Luzia.*

Na capa do periódico, na manchete intitulada "Reta Final. 200 dias de governo Roseli Pimentel", com destaque para fotografia da candidata, o jornal inaugura o seu intento promocional destacando, desde a capa, que, "há aproximadamente 200 dias, luzienses respiram aliviados declarando-se esperançosos", em razão da "atuação de sucesso da primeira prefeita da cidade, a Professora Roseli Pimentel."

Em seguida, destacando a figura da recorrente com a expressão "E surge a esperança..." a candidata é apresentada como sucessora do líder político e ex-prefeito Carlos Calixto, após o qual, em virtude do seu falecimento, ascendeu ao cargo de prefeita, quando "mostrou-se firme, sensata e com muita garra, personalizou seu mandato de 200 dias".

Imediatamente após, foram destacadas inúmeras obras e melhorias realizadas ao longo desses 200 dias de mandato, com destaques para as áreas da saúde, obras, cultura, esporte e lazer, segurança pública, desenvolvimento social, desenvolvimento econômico e urbano e educação, ou seja, em quase todas as áreas de atuação da administração pública municipal.

Nesse ponto, entre a apresentação das obras e melhorias, foi utilizado espaço do jornal para veicular propaganda eleitoral da candidatura dos recorrentes.

Por fim, para fechar o intento promocional, há um texto de autoria da recorrente, nos seguintes termos: "Muitas Coisas foram feitas em pouco tempo, mas com a ajuda do povo e com a sabedoria dada por Deus, chegaremos ao ponto que a cidade precisa" Roseli Pimentel.

O proprietário do *Jornal Muro de Pedra*, João Anastácio Santana, foi ouvido, como testemunha compromissada, à fls. 89 dos autos. Do seu depoimento, é possível extrair que: *o jornal é credor do montante de R\$100.000,00, em razão da inadimplência das gestões municipais anteriores com o pagamento pelo serviço de publicidade prestado pelo jornal à Administração; que, por ocasião de palestra realizada na Associação Empresarial de Santa Luzia, a recorrente, então já Prefeita, assinalou a possibilidade de dialogar com o depoente sobre a dívida do município, depois do dia 31/12/2016, ou seja, se caso fosse reeleita; que, após referida data, também seria acertado se o jornal do depoente participaria do "bolo publicitário"; que, tendo verificado diferença na administração de então com as anteriores, sob o ponto de vista da qualidade da gestão, o depoente resolveu publicar a edição do jornal, focando nas ações da prefeitura, sem conhecimento da recorrente.*

Não resta dúvida, do exame das declarações, que *havia evidente interesse por parte do jornal de que a recorrente vencesse o pleito de 2016*, pois, além de poder receber o crédito que possui com o município, ainda *havia a possibilidade de voltar a lucrar com a publicidade institucional do novo governo*.

Por sua vez, a afirmação do depoente de que a publicação era desconhecida por parte da recorrente não encontra ressonância nas provas dos autos. Primeiro, porque *há declaração no jornal cuia autoria lhe é imputada*. Depois, porque *não houve da sua parte qualquer pedido de intervenção judicial para cessação da distribuição da edição que ora se analisa*.

Dessa forma, embora haja por parte dos recorrentes demonstrar que a matéria veiculada está protegida pela liberdade constitucional de expressão inerente às atividades exercidas pelos veículos de comunicação social, bem assim que a legislação eleitoral permite que a imprensa escrita se manifeste favoravelmente a determinado candidato ou partido político, nos termos do art. 30, § 4º, da Res. TSE nº 23.457/2015, que encontra amparo na jurisprudência do e. TSE, o fato é que *resta amplamente evidenciado o uso indevido*, por parte da candidatura da recorrente, *do veículo de comunicação intitulado Jornal Muro de Pedra*, em detrimento da igualdade de oportunidade entre os candidatos. Veja-se que, quanto ao exercício do direito à liberdade de expressão, *o e. TSE lá se manifestou, no sentido de que, ainda que reconhecido constitucionalmente, não é absoluto*. Portanto, para ser regular, a possibilidade dos meios de comunicação, inclusive a imprensa escrita, posicionar-se acerca dos candidatos deve guardar consonância com os princípios e regras inerentes ao processo eleitoral democrático, cabendo à Justiça Eleitoral coibir os abusos. Cito:

Eleições 2012. Recurso especial. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE). Cargo de prefeito. Moldura fática incontroversa nos votos colhidos. Prequestionamento de toda a matéria. Abuso dos meios de comunicação social. Configuração. Principal jornal da cidade. Número elevado de edições. Propaganda negativa de um dos candidatos. Desgaste da imagem. Gravidade. Reconhecimento. Abuso de poder econômico. Ausência de dispêndio de recursos pelos recorridos. Não caracterização. Provimento parcial. [...]

3. A liberdade de imprensa, embora reconhecida como um dos pilares da democracia, não pode contra esta se voltar, por não ser direito absoluto.

4. Compete à Justiça Eleitoral velar pela moralidade no processo eleitoral (REspe nº 25.745/SP, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 8.8.2007).

[...]

(Recurso Especial Eleitoral nº 93389, Acórdão de 3.2.2015, relator Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, publicação: DJe – Diário de Justiça eletrônico, Tomo 39, data 27.2.2015, página 74-75.) (Grifei.)

Há, no recurso, ainda, a *alegação de que a parte adversa não se desincumbiu do ônus de demonstrar a autoria ou prévio conhecimento da candidata recorrente* acerca da publicação realizada pelo jornal, pelo que deveria ser afastada a responsabilidade. *A circunstância, comprovada nos autos, de uma parte da publicação ser da autoria da recorrente*, conforme acima destacado, *retira-a da posição de mera beneficiária da conduta abusiva, tornando-a um de seus autores*, pois, certamente, *se há escritos de sua autoria*, é porque, *além de ser do seu conhecimento prévio que a publicação seria realizada*, tem-se que *foi efetiva a sua participação na confirmação do abuso perpetrada por meio do veículo de comunicação*. Ademais, em sede de ação de investigação judicial por abuso dos meios de comunicação, não há que se cogitar a autoria ou o prévio conhecimento, como ocorre no caso de apuração da responsabilidade por propaganda eleitoral irregular. Assim, em caso como o dos autos, *basta a demonstração de que os recorrentes foram beneficiados pela publicação, em detrimento da normalidade e legitimidade do pleito*.

Esse é o entendimento do e. TSE, conforme se extrai do seguinte julgado:

Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder. Uso indevido de meio de comunicação social. Omissão.

1. A Corte de origem, expressamente, se pronunciou acerca da potencialidade de a prática abusiva influenciar no resultado das eleições, assentando a reiterada divulgação de propaganda em rádio e televisão em período vedado, com aptidão de comprometer a lisura e a normalidade do pleito, bem como sobre a perícia na gravação e transcrição da mídia apresentada pela parte autora.

2. Não se afigura, portanto, violação aos arts. 275 do Código Eleitoral, 535 do Código de Processo Civil e 5º, XXXV, da Constituição Federal.

3. Na apuração de abuso de poder, não se indaga se houve responsabilidade, participação ou anuência do candidato, mas sim se o fato o beneficiou, o que teria ocorrido na espécie, segundo o Tribunal a quo. Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 3888128, Acórdão de 17.2.2011, relator Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, Publicação: *DJe – Diário da Justiça eletrônico*, data 07.4.2011, página 45.) (Grifei.)

Quanto à gravidade da conduta, vê-se que, nos termos do inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990, “para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”. Ressalto, nesse aspecto, que, ao contrário do enfaticamente sustentado pelos recorrentes nas suas razões recursais, a potencialidade para influir no resultado do pleito não é elemento caracterizador do ilícito eleitoral. A legislação vigente exige, como acima citado, apenas a gravidade das circunstâncias que caracterizam o ato abusivo, conforme inteligência do transcrito inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990.

No caso dos autos, considerando tais circunstâncias, que abaixo discrimino, tenho que *o fato analisado é gravíssimo, sob o ponto de vista da quebra da isonomia entre os candidatos*, estando configurado o ato abusivo que violou a normalidade e a legitimidade do pleito.

É incontestado, nesse aspecto, que *houve a impressão de 6.000 exemplares* da edição do jornal, que possui ampla inserção em toda a região metropolitana de Belo Horizonte, inclusive *na Cidade de Santa Luzia*, para distribuição gratuita. Também é incontestado, pela leitura do folheto, que, na edição ora analisada, *foram produzidas, inclusive com extensiva participação da candidata*, diversas matérias, ilustradas com fotografias, com objetivo de *alavancar a sua candidatura, na semana anterior ao pleito*. Ademais, há, às 57-85, prova de que, objetivando a efetiva distribuição dos exemplares da edição do jornal no Município de Santa Luzia/MG, a sua campanha mobilizou grupo de servidores da prefeitura municipal, garantindo, assim, que o material chegasse, de fato, às mãos dos eleitores.

Nesse sentido trago à tona acórdão desta e. Corte Eleitoral:

Ação de investigação judicial eleitoral. Eleições de 2014. Candidato a deputado estadual. Art. 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/1990. Utilização indevida de meio de comunicação (jornal) em benefício de candidato.

[...]

Alegação de favorecimento da candidatura do primeiro investigado em razão de publicações de matérias jornalísticas em periódico local, cuja diretora-presidente é a esposa do candidato.

Para a caracterização do uso indevido de meios de comunicação social, com fundamento no art. 22 da Lei das Inelegibilidades, é necessário verificar se a conduta possui gravidade suficiente para prejudicar a lisura das eleições e o equilíbrio da disputa eleitoral. A gravidade se revela quando demonstrado que as dimensões das práticas abusivas são suficientes à quebra do princípio da isonomia. Precedentes do TSE e TRE-MG.

[...]

(Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 536056, Acórdão de 5.3.2015, relator Paulo César Dias, Publicação: DJe MG – Diário de Justiça eletrônico – TRE/MG, data 13.3.2015.) (Grifei.)

Destacam os recorrentes que o fato de ter havido uma única edição do jornal, bem como das matérias não terem sido feitos comentários desfavoráveis ao candidato oponente, afastaria o abuso, aliado ao fato de que não há na sentença guerreada informações precisas sobre a circulação do periódico no Município de Santa Luzia/MG, em termos de números, nem do quanto que se gastou com a mídia impressa. Em que pese a tentativa de desconfigurar a conduta como ilícita, estando evidenciado o benefício eleitoral, pois, de fato, *a edição foi dedicada à exploração massiva da imagem da candidata, não importa se não houve reiteração em edições diversas, seja anterior ou posterior a que ora se analisa, ou se as matérias não pautaram de modo negativo a figura do candidato oponente.*

Quanto à ausência de informação sobre o gasto com o material impresso, tal questão não é indispensável à configuração do abuso, podendo a veiculação dar-se por liberalidade dos veículos de comunicação, desde que revestida da gravidade para atingir os bens juridicamente protegidos pela norma.

Ademais, não é plausível que se perquiria acerca da quantidade exata de exemplares que chegaram às mãos dos eleitores

de Santa Luzia/MG, para que se demonstre a gravidade da conduta, pois, se assim o fosse, inviabilizada estaria a prova, e, conseqüentemente, o controle judicial sobre o abuso perpetrado por meio de veículos de comunicação, eis que impossível o controle exato da distribuição, bastando, a meu ver, o fato de que *foram impressos 6.000 exemplares, para distribuição gratuita, em toda a região metropolitana, incluído Santa Luzia*. Por fim, quanto à pretensão de aplicação do princípio da proporcionalidade, a fim de que seja aplicada, em substituição às consignadas na sentença, pena pecuniária ou exclusão dos recursos do fundo partidário para o partido/coligação, não há autorização legal para tanto, já que o art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, prevê, em caso de configuração do abuso, apenas a inelegibilidade e a cassação do registro ou do diploma do candidato, não podendo o julgador, a despeito de valorar a conduta ilícita, aplicar, em substituição, sanção não descrita no preceito normativo.

Há que se ressaltar, nesse ponto, que os autos não cuidam de conduta vedada a agentes públicos em campanha, como querem crer os recorrentes, nem tem no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 o fundamento do seu decreto condenatório, a ponto de justificar apenas a imputação de multa. O fundamento das sanções aplicadas está exclusivamente assentado sobre o uso abusivo de veículo de comunicação, a teor do quanto determinado pelo já repisado art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, que sequer sanciona com multa a conduta abusiva. [...] (Destaques nossos.)

Ao reexaminar os mesmos fatos na presente ação de impugnação de mandato eletivo, concluo que não há nada de novo que possa alterar o juízo de convencimento acerca dos fatos narrados, razão pela qual adoto como razões de decidir a fundamentação esposada nos votos condutores dos mencionados recursos eleitorais, dos quais fui relator, para reconhecer a prática de abuso de poder econômico associada ao uso indevido dos meios de comunicação em benefício das candidaturas dos recorrentes Roseli Ferreira Pimentel Matos e Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira.

Pelo que se depreende do trecho acima, o Tribunal de origem, soberano na análise de fatos e provas, entendeu caracterizado o abuso do poder econômico, em razão da veiculação, no Município de Santa Luzia/MG, de 30.000 exemplares do periódico *Folha de Minas Gerais* e 6.000 exemplares do periódico *Muro de Pedra*, ambos exclusivamente dedicados à promoção pessoal da figura da recorrente.

Constou também que parte das matérias foi escrita pela própria recorrente, bem como que houve exploração massiva de sua imagem, inclusive mediante fotos com pessoas importantes da sociedade e líderes religiosos, o que desnatura, em relação a essas matérias, o caráter espontâneo típico das manifestações resguardadas pela liberdade de imprensa.

A partir das premissas destacadas no acórdão regional, entendo que está devidamente comprovado o abuso do poder econômico, com gravidade suficiente para justificar a cassação da chapa eleita, seja em face do próprio conteúdo das matérias, que em nada se equiparam a matérias típicas da imprensa escrita, seja em face do volume massivo de exemplares, da ordem de 36.000, o que corresponde a aproximadamente 23,24% do eleitorado de Santa Luzia/MG nas eleições de 2016.

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

Sobre o tema, a jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que “o abuso do poder econômico configura-se mediante o uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura” (REspe 730-14, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 2.12.2014).

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

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

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

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

Precedentes.

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

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

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

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

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

8. Agravo regimental desprovido.

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

Além disso, segundo informações de conhecimento público constantes do sítio do Tribunal Superior Eleitoral, a diferença de votos entre a recorrente, que foi eleita, e o segundo colocado foi de apenas 5.000 votos, o que só corrobora o juízo de gravidade externado pela Corte de origem.

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

Enfim, ainda que não se tenha a reiteração no tempo da conduta, o fato de a propaganda ter sido *massiva*, com mensagens elogiosas escritas *pela própria candidata e sem o devido apuro jornalístico*, veiculada para aproximadamente 23,24% do eleitorado (36.000 exemplares), na *semana anterior à eleição*, a qual foi decidida por apenas 5.000 votos, é suficiente para evidenciar a grave quebra da normalidade e da legitimidade do pleito pelo uso desproporcional de recursos econômicos em favor da candidata.

Ademais, entendo inaplicáveis ao caso as orientações decorrentes dos precedentes indicados no apelo.

Com efeito, no caso do REspe 188-02, de relatoria do Ministro Fernando Neves, embora tenha constado a possibilidade de a imprensa escrita tomar posição em relação a certa candidatura, ficou expressamente consignado que “os abusos e excessos são passíveis de apuração e punição, na forma do artigo 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990”, exatamente como sucedeu no caso dos autos.

De igual sorte, o RO 1919-42, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, tratou de condutas substancialmente diversas das discutidas nestes autos, a saber: a) veiculação de duas notícias em emissora de rádio e televisão, as quais conteriam mensagem elogiosa a candidatos; e

b) entrevista de então governador, que não era candidato à reeleição, na qual foram destacadas supostas realizações da gestão que se encerrava. Além disso, nesse caso, tratava-se de eleição estadual, em colégio eleitoral substancialmente maior que Santa Luzia/MG.

No caso do REspe 769-65, de relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, a conduta apurada também era diversa da dos autos, pois a veiculação das notícias: a) ocorreu em apenas oito nas sessenta edições, entre junho e agosto de 2012; b) não foi comprovadamente gratuita e ostensiva; e c) abrangeu mais de quarenta cidades da região.

No RO 23-56, de relatoria do Ministro Marcelo Ribeiro, as notícias impugnadas se referiam apenas à atuação política do deputado, que era o único representante da região na Assembleia Legislativa do Estado.

Já no AgR-REspe 18-09, de relatoria do Ministro Henrique Neves, discutiu-se suposta propaganda eleitoral antecipada, decorrente de breve trecho de entrevista no qual não se vislumbrava pedido de voto, menção à futura candidatura, exposição de plataforma política ou referência explícita ao pleito.

No caso do REspe 600-61, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, redator para o acórdão Ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 21.3.2016, além de se tratar de julgamento decidido por apertada maioria, há alguns elementos que o dissociam do presente caso: a) não há informações específicas sobre o momento da distribuição, ao contrário do presente caso, em que a distribuição massiva ocorreu na semana anterior à eleição; b) o conteúdo das matérias não é de exclusiva autopromoção do candidato a prefeito, também se referindo a lançamento de candidatura, notícias de pesquisas eleitorais e notícias de outros candidatos; c) o número de exemplares foi de 25.000, em colégio eleitoral de 165.000 eleitores, ou seja, alcançando 15,15% do eleitorado.

Além disso, os critérios hermenêuticos indicados na peça recursal, além de não terem constado expressamente do voto condutor de Sua Excelência, não podem ser erigidos como teses para a resolução de todos os outros casos futuros que envolvam uso indevido dos meios de comunicação. Em regra, a correta interpretação da lei exsurge do caso concreto, porquanto é vinculada à faticidade.

Desse modo, a atividade do intérprete serve inexoravelmente para aquele caso, mas não necessariamente se aplica a todos os outros

possíveis, pois, afinal, as decisões judiciais não são enunciados apodícticos, desvinculados da realidade processual.

No caso dos autos, entre todos os elementos destacados pelo Tribunal de origem no exame da gravidade, destacam-se a massividade da distribuição, da ordem de 36.000 exemplares, e a data em que as notícias foram veiculadas, na semana imediatamente anterior ao pleito.

Por fim, no REspe 316-66, de relatoria da Ministra Maria Thereza de Assis Moura, foi discutida a distribuição gratuita de quatro edições de jornais, com menção a doze mil e quatro mil exemplares, nas quais constavam críticas a adversários políticos. No entanto, o *distinguishing* reside no fato de que o órgão de segundo grau naquele caso *não analisou outros elementos senão a veiculação da mensagem em si*, não apontando elementos indicativos da gravidade do ilícito, circunstância que foi decisiva para o provimento do recurso por esta Corte Superior.

Desse modo, percebe-se que não há o apontado dissídio jurisprudencial, tendo em vista que as bases fáticas dos arestos apontados como paradigmas não se assemelham com as do acórdão recorrido, o que faz incidir o verbete sumular 28 do TSE.

Entendo que, em hipóteses como a dos autos, nas quais as instâncias ordinárias entendem caracterizado o abuso do poder econômico a partir de contexto fático qualificado como gravíssimo e por meio de decisão fundada em elementos concretos dos autos, se deve privilegiar a visão dos órgãos jurisdicionais mais próximos dos fatos, considerando-se, inclusive, o óbice intransponível de revisão de matéria fática em sede extraordinária.

Por essas razões, *voto no sentido de negar provimento ao recurso especial de Roseli Ferreira Pimentel, mantendo o acórdão regional que excluiu a declaração de inelegibilidade, mas manteve a cassação do seu diploma, e do seu colega de chapa, ao cargo de prefeito do Município de Santa Luzia/MG.*

EXTRATO DA ATA

REspe nº 718-10.2016.6.13.0246/MG. Relator: Ministro Admar Gonzaga.
Recorrente: Roseli Ferreira Pimentel (Advogados: José Sad Júnior – OAB:

65791/MG e outros). Recorrido: Christiano Augusto Xavier Ferreira (Advogados: Arthur Magno e Silva Guerra – OAB: 79195/MG e outro).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial eleitoral interposto por Roseli Ferreira Pimentel, mantendo o acórdão regional que excluiu a declaração de inelegibilidade, mas que manteve a cassação do seu diploma e de Fernando César de Almeida Nunes Resende Vieira, nos termos do voto do relator.

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

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 170-16.2016.6.05.0146

IGUAÍ – BA

Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Ronaldo Moitinho dos Santos

Advogados: Márcio Luiz Silva – OAB: 12415/DF e outros

Eleições 2016. Agravo regimental em recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Deferido pelo Tribunal Regional Eleitoral. Ministério Público Eleitoral. Legitimidade recursal. Art. 127 da Constituição da República. Conhecimento do agravo manejado pelo *Parquet* Eleitoral. Mérito. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990. Fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade. Data-limite. Diplomação. Desprovinimento.

Questão preliminar: ótica da maioria

1. A defesa da ordem jurídica e do regime democrático é função institucional do Ministério Público, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição da República, o que consubstancia sua legitimidade para atuar em todos os feitos eleitorais.

2. O Supremo Tribunal Federal assentou, no bojo do ARE nº 728.188/RJ, julgado sob a sistemática da repercussão geral, que o Ministério Público Eleitoral tem legitimidade para recorrer de decisão que defere pedido de registro de candidatura, ainda que não tenha apresentado impugnação anterior aos autos, por força do disposto no art. 127 da Constituição da República.

3. A *ratio decidendi* do aludido julgado da Suprema Corte, máxime porque amparada no art. 127 da Lei Fundamental, deve ser aplicada no caso dos autos a fim de se reconhecer a legitimidade do *Parquet* Eleitoral, na sua função de *custos legis*, para interpor agravo interno perante esta instância superior, mesmo quando não houver recorrido do acórdão regional em que foi sucumbente.

Mérito

4. O limite temporal para as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade é a data da diplomação (ED-AgR-REspe nº 11749/AM, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 29.9.2017; ED-AgR-REspe nº 31076/PR, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 18.8.2017; e AgR-REspe nº 91-28/AM, de minha relatoria, *DJe* de 6.9.2017).

5. *In casu*, a decisão judicial que afastou os efeitos dos decretos legislativos de rejeição de contas exsurgiu em momento anterior à data da diplomação, consubstanciando circunstância superveniente hábil a afastar a causa de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990.

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

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

Brasília, 6 de setembro de 2018.

Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, redator para o acórdão

Publicado no *DJe* de 4.10.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto pelo MPE da decisão (fls. 1.286-1.296) que, ao dar parcial provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações, manteve o acórdão proferido pelo TRE da Bahia, em que se deferiu o pedido de registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos, eleito ao cargo de prefeito do Município de Iguaí/BA nas Eleições 2016, afastando-se apenas o caráter protelatório dos embargos de declaração opostos na origem e, por conseguinte, a multa prevista no art. 275, § 6º, do CE.

2. Em suas razões regimentais (fls. 1.299-1.309), de lavra do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral (em substituição), Francisco de Assis Vieira Sanseverino, o agravante reitera a incidência da mencionada causa de inelegibilidade, à consideração (a) de que o fato superveniente apto a afastá-la deve ocorrer até a data do pleito e (b) de que essa questão está assentada na Súmula 70 e na jurisprudência do TSE.

3. Afirma o MPE que, no caso, apesar de não constar no acórdão a data em que houve a alteração jurídica superveniente consistente na nova suspensão dos efeitos do decreto legislativo que rejeitou as contas do candidato, o *Tribunal Regional consignou tratar-se de fato novo, noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016 (fls. 1.083), portanto, após o pleito (fls. 1.302).*

4. Ao fim, pugna o *Parquet* Eleitoral pelo provimento do agravo regimental, em juízo de retratação ou por deliberação colegiada, para que a decisão agravada seja reformada e, assim, indeferido o pedido de registro de candidatura.

5. Ronaldo Moitinho dos Santos apresentou contrarrazões às fls. 1.311-1.316.

6. Em despacho proferido às fls. 1.322, o MPE foi intimado para se manifestar sobre eventual preclusão, diante do fato de que, embora tenha atuado na condição de parte nestes autos e tendo sido sucumbente, deixou de recorrer do acórdão regional, insurgindo-se apenas contra a decisão monocrática que negou seguimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações.

7. Em resposta (fls. 1.325-1.327), o MPE defendeu que não há falar em preclusão da matéria, pois interpôs o agravo interno, na qualidade de *custos legis* e, mesmo diante da ausência de interposição de recurso especial pelo procurador regional eleitoral, contra o acórdão que deferiu o pedido de registro, pode o procurador-geral eleitoral (ou o vice), na condição de fiscal da lei, atacar a decisão do TSE que manteve o acórdão, sob pena de ofensa ao disposto no art. 127, § 1º, da CF.

8. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Senhor Presidente, verifica-se a tempestividade do agravo interno. A intimação pessoal do MPE se deu em 12.6.2017, segunda-feira (fls. 1.297), e o recurso foi interposto em 13.6.2017, terça-feira (fls. 1.299).

RESUMO DOS FATOS

2. Cuida-se, na origem, de três ações de impugnação ao pedido de registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos, eleito ao cargo de prefeito do Município de Iguai/BA nas Eleições 2016, ajuizadas, respectivamente, por Murilo Veiga Vieira, pela Coligação Juntos para

Novas Realizações e pelo MPE, com base na incidência da causa de inelegibilidade da alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, consubstanciada na rejeição de suas contas pela respectiva Casa Legislativa, referente aos exercícios financeiros de 2011 e 2012.

3. O Juízo da 146ª Zona Eleitoral julgou improcedentes os pedidos das impugnações e deferiu o requerimento de registro em questão, à consideração de que, no momento da sua formalização, os efeitos dos decretos legislativos de rejeição das contas do candidato estavam sustados, razão pela qual não teria se verificado a incidência da referida causa de inelegibilidade relacionada ao candidato.

4. Contra essa decisão, os três impugnantes manejaram, cada um, recurso eleitoral, pretendendo a reforma da sentença e o indeferimento do pedido de registro do recorrido, diante da comprovação de liminar concedida nos autos de ação de suspensão, ajuizada pela Câmara dos Vereadores de Iguai/BA, restabelecendo os efeitos dos mencionados decretos.

5. O TRE da Bahia, em um primeiro momento, deu provimento aos recursos eleitorais, para reformar a sentença e indeferir o pedido de registro do candidato.

6. Na sequência, entretanto, foram opostos dois embargos de declaração. O primeiro, pela Coligação Juntos para Novas Realizações, e, o segundo, pelo candidato, Ronaldo Moitinho dos Santos.

7. A Corte Regional, em sessão realizada no dia 6.12.2016, deu provimento aos embargos declaratórios opostos por Ronaldo Moitinho dos Santos, com efeitos infringentes, para deferir o seu requerimento de registro de candidatura, ao argumento de que, por meio de petição apresentada após os embargos, o candidato comprovou fato novo, consistente em decisão proferida pela presidência do TJ baiano, restaurando os efeitos da medida liminar concedida nos autos da Ação Anulatória 800023976, para, novamente, suspender os efeitos dos decretos legislativos de desaprovação de suas contas. Com isso, julgou prejudicados os aclaratórios opostos pela Coligação Juntos para Novas Realizações (fls. 1.209-1.212).

8. Sobreveio a oposição de 2ºs embargos declaratórios pela Coligação Juntos para Novas Realizações, cujas razões, entretanto,

foram rejeitadas pela Corte de origem, bem como reconhecido o seu caráter manifestamente protelatório, com a consequente condenação da embargante ao pagamento de multa no valor de 2 salários-mínimos.

9. A coligação impugnante, então, interpôs recurso especial, ao qual foi dado parcial provimento, nos termos da decisão agravada (fls. 1.286-1.296), tão somente para afastar a multa decorrente do caráter procrastinatório dos embargos declaratórios (art. 275, § 6º, do CE), mantendo-se, no mais, o deferimento do referido pedido de registro de candidatura.

10. Na sequência, conquanto tenha atuado na qualidade de parte nestes autos e não tenha se insurgido contra o acórdão regional de fls. 1.209-1.212, que concluiu pelo deferimento do RRC de Ronaldo Moitinho dos Santos, o MPE interpôs este agravo regimental (fls. 1.299-1.309), pugnando por que seja reconhecida a incidência da hipótese de inelegibilidade descrita na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990.

PRECLUSÃO LÓGICA

11. Em que pesem as bem lançadas razões recursais, o Agravo Regimental não merece ser conhecido.

12. A controvérsia dos autos reside em saber se o MPE, tendo litigado como parte neste processo, após impugnar o requerimento de registro de candidatura e não ter se insurgido contra acórdão regional pelo qual o Tribunal Regional deferiu o mencionado pedido de registro, pode interpor o presente agravo interno.

13. Segundo a manifestação exarada às fls. 1.325-1.327, o MPE defende que, nos termos do que dispõe o art. 127, § 1º, da CF, mesmo diante da ausência de interposição de recurso especial pelo procurador regional eleitoral, contra o acórdão que deferiu o pedido de registro, pode o procurador-geral eleitoral (ou o vice), agindo na condição de fiscal da lei, atacar a decisão do TSE que manteve o acórdão.

14. A respeito do tema, não se desconhece o que decidiu o STF ao julgar repercussão geral no ARE 728.188/RJ. Naquela oportunidade, consignou-se que o MPE possui legitimidade para recorrer do *decisum* que julga o pedido de registro de candidatura, ainda que não tenha apresentado impugnação aos autos, em virtude de sua atribuição constitucional de defesa da ordem jurídica e do regime democrático.

15. Na espécie, entretanto, o MPE impugnou este requerimento de registro de candidatura e, assim, agiu na condição de parte, deixando de recorrer do acórdão regional pelo qual o TRE da Bahia manteve o deferimento do pedido de registro de Ronaldo Moitinho dos Santos, e, apenas no âmbito deste agravo regimental, manifestou seu inconformismo contra aquele *decisum*.

17. Pois bem. Nas situações em que atua como parte do processo, cabe ao MPE atentar-se para os óbices processuais que são impostos aos litigantes de um modo geral, pois, mesmo continuando a atuar de forma neutra, recaem sobre ele regras e princípios, tais como os relativos à tempestividade, ao prequestionamento, ao efeito devolutivo dos recursos e também à preclusão, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia processual.

16. Assim, não cabe ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de insurgir-se contra acórdão regional, sendo parte sucumbente, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, portanto, a preclusão lógica.

17. Aliás, admitir esse agravo interno seria o mesmo que reabrir o prazo para a interposição de recurso especial pelo MPE – parte nos autos –, o que, além de ser inadmissível diante da sistemática processual eleitoral, não encontra respaldo nas prerrogativas processuais conferidas ao *Parquet*.

18. Além disso, segundo dispõe o art. 1.000, *caput* e parág. único do CPC/2015, *a parte que aceitar expressa ou tacitamente a decisão não poderá recorrer, considerando-se aceitação tácita a prática, sem nenhuma reserva, de ato incompatível com a vontade de recorrer*.

19. A propósito, este Tribunal Superior, por unanimidade, decidiu pela ocorrência da preclusão lógica em situações idênticas a destes autos. Para confirmar, transcrevem-se os seguintes precedentes:

Eleições 2016. Agravo regimental em recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito deferido pelo Tribunal Regional. Inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 afastada. Ilegitimidade do MPE para recorrer de decisão que negou seguimento a recurso especial interposto por parte diversa. Preclusão lógica. Não conhecimento do agravo regimental.

1. Embora o MPE tenha ajuizado ação de impugnação ao registro de candidatura, conformou-se com o acórdão pelo qual o TRE da Bahia, ao dar provimento ao recurso eleitoral do candidato, reformou a sentença para deferir o pedido de registro.
2. Não cabe, assim, ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de impugnar o acórdão regional, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, assim, a preclusão lógica.
3. Agravo regimental não conhecido (AgR-REspe 115-93/BA, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* 16.6.2017).

Eleições 2016. Agravo regimental em recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito deferido pela corte regional. Inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 afastada. Ilegitimidade do mpe para recorrer de decisão que negou seguimento a recurso especial interposto por parte diversa (AgR-REspe 260-48/GO, rel. Min. Henrique neves da silva, publicado na sessão de 6.12.2012). Preclusão lógica. Não conhecimento do agravo regimental.

1. Embora o MPE tenha interposto impugnação ao registro de candidatura e recurso eleitoral contra a sentença que o deferiu, conformou-se com o acórdão do TRE do Paraná que manteve o deferimento da candidatura e dele não recorreu.
2. Não cabe, assim, ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento a recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de recorrer do *decisum* regional, o órgão ministerial não se insurgiu contra o que foi decidido naquela instância, operando-se a preclusão lógica (Precedente: AgR-REspe 260-48/GO, rel. Min. Henrique Neves da Silva, publicado na sessão de 6.12.2012).
3. Agravo Regimental não conhecido (AgR-REspe 72-33/DF, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, publicado na sessão de 15.12.2016).

20. Na mesma linha de entendimento, cumpre destacar compreensão adotada pelo STJ, segundo a qual se opera a preclusão lógica quando a parte não interpõe o recurso cabível no momento adequado, contra a decisão que lhe foi desfavorável, exatamente como aconteceu na hipótese delineada nestes autos, em que o MPE, repita-se, embora parte sucumbente, deixou de recorrer da decisão que lhe fora desfavorável no momento processual devido. Veja-se:

Processual civil. Agravo regimental no agravo em recurso especial. Preclusão lógica e temporal. Ocorrência. Decisão mantida.

1. Na linha da jurisprudência desta Corte, configura-se a preclusão lógica e temporal quando a parte não interpõe o competente recurso contra decisão que lhe foi desfavorável, deixando de impugnar a matéria no momento processual oportuno. Precedentes.
2. No caso dos autos, a discussão referente à responsabilidade da recorrente, denunciada da lide, em arcar com os honorários advocatícios da fase de cumprimento de sentença está acobertada pela preclusão.
3. Agravo regimental a que se nega provimento (AgRg-AREsp 208.414/SP, rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, DJe 19.6.2017).

21. Ainda, a título de argumento *obiter dictum*, vale rememorar que o TSE, em diversas ocasiões, concluiu pela ocorrência de preclusão a respeito de questões afetas ao MPE. Confirmam-se os seguintes precedentes:

Recurso contra expedição de diploma. Eleições 2010. Suplente de deputado federal. Ausência de desincompatibilização de fato. Provas insuficientes. Não provimento.

1. Em regra, a desincompatibilização, por se tratar de inelegibilidade infraconstitucional e preexistente ao registro de candidatura, deve ser arguida na fase de impugnação do registro, sob pena de preclusão, nos termos do art. 259 do Código Eleitoral. Precedentes.
2. Todavia, a ausência de desincompatibilização de fato pode ser suscitada em RCED, porquanto o candidato pode, após a fase de impugnação do registro, praticar atos inerentes ao cargo do qual tenha se desincompatibilizado apenas formalmente. Trata-se, pois, de situação superveniente ao registro de candidatura. O provimento do recurso, entretanto, fica condicionado à comprovação de que o exercício de fato do cargo tenha se dado após a fase de impugnação do registro de candidatura.
3. Na espécie, o acervo probatório acerca da suposta ausência de desincompatibilização de fato do recorrido é frágil.
4. Recurso contra expedição de diploma não provido (RCED 13-84/SP, rel. Min. Nancy Andrighi, DJe 16.4.2012).

Eleições 2016. Agravo interno em recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de vereador. Deferimento nas instâncias ordinárias. Inelegibilidade da alínea e do inciso I do art. 1º da LC 64/1990 preexistente ao requerimento do registro de candidatura. Arguição apenas em recurso interposto da sentença. Preclusão. Fundamentos não infirmados. Decisão agravada mantida. Agravo regimental desprovido.

1. Segundo o entendimento do TSE, as inelegibilidades infraconstitucionais preexistentes, se não aferidas no momento do

pedido de registro de candidatura, seja de ofício pelo Magistrado ou em impugnação, restam preclusas (AgR-REspe 1431-83/MG, rel. Min. Luiz Fux, *DJe* 23.6.2015; e RCED 13-84/SP rel. Min. Nancy Andrighi *DJe* 16.4.2012).

2. Na espécie, não houve arguição, em ocasião oportuna, de causa de inelegibilidade infraconstitucional cuja existência precedia o momento do registro de candidatura, tampouco houve exame de ofício dessa matéria pelo Magistrado sentenciante, razão pela qual se conclui pela ocorrência da sua preclusão, pois fora invocada apenas em âmbito recursal perante a instância inicial.

3. O processo eleitoral é regido fundamentalmente por um complexo, mas coordenado, sistema de preclusões (RO 23-35/AL, rel. Min. Fernando Gonçalves, julgado em 8.4.2010), não podendo o agravante, pois, se valer do argumento de que a questão não fora suscitada em momento oportuno em razão do mau comportamento do agravado – que não teria apresentado certidão criminal idônea – para pretender seja examinada questão manifestamente preclusa.

4. Das razões do agravo regimental, observa-se que o MPE não apresentou argumentação apta a infirmar os fundamentos da decisão agravada. A esse respeito, esta Corte Superior tem assentado que o princípio da dialeticidade recursal impõe ao recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito capazes de infirmar todos os fundamentos do *decisum* que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos (AgR-AI 231-75/MG, rel. Min. Luiz Fux, *DJe* 2.8.2016).

5. Agravo regimental ao qual se nega provimento (AgR-REspe 30-83/MG, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* 30.6.2017).

22. Por fim, ante as considerações lançadas, estando demonstrada a manifesta ocorrência da preclusão lógica, cumpre elucidar que não se está a discutir, na hipótese, a aplicabilidade ou não da Súmula 11 do TSE, porquanto, como dito, no caso dos autos, foi apresentada impugnação ao pedido de registro de candidatura pelo MPE, que, portanto, repita-se, atuou na condição de parte nestes autos.

23. De mais a mais, ainda que assim não fosse, melhor sorte não alcançaria o agravante quanto ao mérito.

24. Nas razões do agravo interno, o MPE defende que incide sobre o candidato agravado a hipótese de inelegibilidade descrita na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990. No ponto, o *Parquet* Eleitoral aduz que, consoante disposto na Súmula 70 e na jurisprudência do TSE, o fato

superveniente apto a afastar eventual óbice à candidatura deve ocorrer até a data das eleições.

25. Acrescenta, também, que, apesar de não constar no acórdão impugnado a data em que houve a alteração jurídica superveniente – nova suspensão dos efeitos do decreto legislativo que rejeitou as contas do candidato –, o *Tribunal Regional consignou tratar-se de fato novo, noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016 (fls. 1.083), portanto, após o pleito (fls. 1.302).*

26. De início, registre-se que, no caso de eventual conhecimento deste agravo interno, ao revés do que mencionado pelo agravante, não se aplicaria o que preceitua a Súmula 70 do TSE, segundo a qual *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*. Isso porque suas disposições fazem referência à inelegibilidade cessada por decurso de prazo, e não à causa de inelegibilidade afastada por fato superveniente, consubstanciada, como nos autos, em decisão proferida pela Justiça Comum que susta os efeitos de decisão que rejeita as contas de candidato.

27. Nesse mesmo sentido, cita-se o seguinte precedente deste Corte Superior:

Eleições 2016. Embargos de declaração. Obscuridade. Omissão. Ausência.

1. Não é obscuro o acórdão cujos fundamentos demonstram a ocorrência da preclusão quando a parte deixa de informar a existência de fato preexistente ao julgamento pelas instâncias ordinárias e busca apresentá-lo apenas na instância especial.

2. O fato produzido pela parte antes do julgamento do feito pelo tribunal regional que não é comunicado oportunamente não pode ser considerado como fato superveniente a ser examinado no recurso especial. É evidente que o que é anterior ao julgamento não pode ser considerado como superveniente ao recurso interposto após o julgamento.

3. Não há omissão no que tange à análise da incidência da Súmula 70 do TSE. Não se aplica o verbete ao caso em que não se discute o término do prazo de inelegibilidade.

Embargos de declaração rejeitados (REspe 114-75/RJ, rel. Min. Henrique Neves da Silva, publicado na sessão de 28.11.2016).

28. Além disso, ressalte-se que esta Corte Superior, nas inúmeras ocasiões em que julgou processos relativos às Eleições 2016, consignou 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. Vejam-se:

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Deferimento. Alteração superveniente. Data limite. Diplomação. Art. 1º, g, da LC 64/1990. Causa de inelegibilidade suspensa. Desprovinimento.

1. 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, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral. Precedentes.

2. No caso, a Medida Liminar que suspendeu a decisão do TCU – pela qual se rejeitou as contas do candidato – ocorreu em 16.12.2016, antes da data da diplomação, apta, portanto, para afastar a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC 64/1990.

3. Registrou-se, a título de *obiter dictum*, que, nos termos assentados pela Corte Regional, instância soberana na análise dos fatos e provas, (i) o candidato não era o ordenador de despesas à época dos fatos que ensejaram a Tomada de Contas Especial pelo TCU; e (ii) o objeto do convênio celebrado entre a Prefeitura Municipal de Iranduba/AM e o Ministério do Meio Ambiente foi executado.

4. Consoante já decidiu esta Corte, a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/1990 só se caracteriza com a existência da rejeição das contas do administrador público por irregularidade insanável, configuradora de ato doloso de improbidade administrativa, que implique dano objetivo, isto é, prejuízos concretamente verificados (ED-RO 703-11/SP, rel. Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJe de 11.11.2015).

5. Na trilha dos precedentes do TSE, a insanabilidade dos vícios ensejadores da rejeição das contas, para fins de inelegibilidade, decorre de atos de má-fé e marcados por desvio de valores ou benefício pessoal (AgR-REspe 631-95/RN, rel. Min. Dias Toffoli, PSESS de 30.10.2012).

6. Ausentes os requisitos para incidência da inelegibilidade inscrita na alínea g do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, impõe-se a manutenção do deferimento do Registro de Candidatura do ora agravado.

7. Agravo regimental desprovido (AgR-REspe 91-28/DF, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe 6.9.2017).

Eleições 2016. Embargos de declaração. Efeitos modificativos. Fato superveniente. Concessão de liminar antes da diplomação. Deferimento do registro de candidatura.

1. De acordo com a compreensão da douta maioria firmada no RO 96-71, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, 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, já que em algum momento as relações jurídicas devem se estabilizar, sob pena de eterna litigância ao longo do mandato. Ressalva do entendimento do relator.

2. Na liminar deferida pelo vice-presidente do TJ/MG em 7.12.2016, antes da data final para a diplomação dos eleitos, foi concedido efeito suspensivo ao recurso extraordinário manejado em sede de ação civil pública no bojo da qual a candidata foi condenada por improbidade administrativa, provimento que suspende, ainda que provisoriamente, o suporte fático da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990.

3. Em atenção ao direito fundamental à elegibilidade, que deve nortear a esfera eleitoral, a data a ser fixada como termo final do prazo para a consideração de fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade do candidato, a teor do previsto no § 10 do art. 11 da Lei 9.504/1997, deverá ser o último dia do prazo para a diplomação dos eleitos, fixado por esta Corte para o dia 19 de dezembro.

Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para prover o recurso especial e deferir o pedido de registro de candidatura, confirmando-se a decisão liminar concedida, julgando-se prejudicado o pedido de reconsideração (EDcl-REspe 166-29/MG, rel. Min Henrique Neves da Silva, DJe 5.4.2017).

29. Firmada a premissa segundo a qual o fato superveniente apto a afastar eventual inelegibilidade pode ser verificado até a data da diplomação, caberia examinar, na hipótese dos autos, em que momento fora restabelecida a liminar que suspendeu os efeitos da decisão do TCM/BA, para, então, avaliar a possível incidência daquele óbice.

30. Na espécie, conforme relatado, o Tribunal *a quo*, ao julgar os embargos de declaração opostos pelo candidato, na sessão de 6.12.2016, assentou que, *com a superveniência de decisão judicial que afasta os efeitos dos decretos legislativos supracitados, forçoso reconhecer que a inelegibilidade do recorrido não mais subsiste* (fls. 1.211v.).

31. Desse modo, ao revés do que sustenta o agravante, e à vista do entendimento assentado no TSE, o surgimento de fato novo, nestes autos, em momento anterior ao da diplomação do agravado, mesmo que após as eleições, configura ato superveniente hábil a afastar a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/1990.

32. Portanto, mesmo que pudesse ser superada a ocorrência da preclusão e, assim, conhecido o agravo, o requerimento de registro de candidatura do agravado permaneceria deferido.

33. Diante do exposto, não se conhece do agravo regimental.

34. É o voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 170-16.2016.6.05.0146/BA. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Ronaldo Moitinho dos Santos (Advogados: Márcio Luiz Silva – OAB: 12415/DF e outros).

Decisão: Após o voto do relator, não conhecendo do agravo regimental, antecipou o pedido de vista o Ministro Herman Benjamin.

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

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, adoto, como relatório, a minuta submetida ao Plenário pelo e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho na sessão jurisdicional de 19.9.2017:

Trata-se de Agravo Regimental interposto pelo MPE da decisão (fls. 1.286-1.296) que, ao dar parcial provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações, manteve o acórdão proferido pelo TRE da Bahia, em que se deferiu o pedido de registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos, eleito ao cargo de prefeito do Município de Iguai/BA nas Eleições 2016, afastando-se apenas o caráter protelatório dos embargos de declaração opostos na origem e, por conseguinte, a multa prevista no art. 275, § 6º do CE.

Em suas razões regimentais (fls. 1.299-1.309), de lavra do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral (em substituição), Francisco de Assis Vieira Sanseverino, o agravante reitera a incidência da mencionada causa de inelegibilidade à consideração: (a) de que o fato superveniente apto a afastá-la deve ocorrer até a data do pleito e (b) de que essa questão está assentada na Súmula 70 e na jurisprudência do TSE.

Afirma o MPE que, no caso, apesar de não constar no acórdão a data em que houve a alteração jurídica superveniente consistente na nova suspensão dos efeitos do decreto legislativo que rejeitou as contas do candidato, *o Tribunal Regional consignou tratar-se de fato novo, noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016 (fls. 1.083), portanto, após o pleito (fls. 1.302).*

Ao fim, pugna o *Parquet* Eleitoral pelo provimento do agravo regimental, em juízo de retratação ou por deliberação colegiada, para que a decisão agravada seja reformada e, assim, indeferido o pedido de registro de candidatura.

Ronaldo Moitinho dos Santos apresentou contrarrazões às fls. 1.311-1.316.

Em despacho proferido às fls. 1.322, o MPE foi intimado para se manifestar sobre eventual preclusão, diante do fato de que, embora tenha atuado na condição de parte nestes autos e tendo sido sucumbente, deixou de recorrer do acórdão regional, insurgindo-se apenas contra a decisão monocrática que negou seguimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações.

Em resposta (fls. 1.325-1.327), o MPE defendeu que não há falar em preclusão da matéria, pois interpôs o agravo interno, na qualidade de custos legis e, mesmo diante da ausência de interposição de recurso especial pelo procurador regional eleitoral, contra o acórdão que deferiu o pedido de registro, pode o procurador-geral eleitoral (ou o vice), na condição de fiscal da lei, atacar a decisão do TSE que manteve o acórdão, sob pena de ofensa ao disposto no art. 127, § 1º, da CF.

É o relatório.

O e. relator *não conheceu* do agravo regimental ao fundamento de que, embora o Ministério Público tivesse ajuizado, na origem, Ação de

Impugnação ao Registro de Candidatura (AIRC) de Ronaldo Moitinho dos Santos, eleito prefeito de Iguai/BA em 2016, conformou-se com aresto proferido pelo TRE/BA, que, ao prover recurso eleitoral do candidato, reformou sentença e deferiu o registro, afastando inelegibilidade por rejeição de contas prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/1990.

Sua Excelência consignou que, a teor de precedentes desta Corte Superior, operou-se preclusão lógica, não cabendo ao *Parquet*, que atuou como parte na origem, recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa (Coligação Juntos para Novas Realizações).

Por fim, assentou que, ainda que superado o óbice, obtenção de *decisum* judicial suspendendo a inelegibilidade antes da diplomação constitui fato superveniente a que alude a parte final do art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997.

Eis a ementa provisória do caso:

Eleições 2016. Agravo regimental em recurso especial. Registro de candidatura ao cargo de prefeito deferido pelo Tribunal Regional. Agravo interposto pelo MPE contra decisão que negou seguimento a recurso especial interposto por parte diversa. Preclusão lógica. Inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I do art. 1º. Da LC 64/1990. Fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade. Data limite. Diplomação. Não conhecimento do agravo regimental.

1. Embora o MPE tenha ajuizado ação de impugnação ao registro de candidatura, este se conformou com o acórdão pelo qual o TRE da Bahia, ao dar provimento ao recurso eleitoral do candidato, reformou a sentença para deferir o pedido de registro.

2. Não cabe, assim, ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de impugnar o acórdão regional, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, assim, a preclusão lógica. Precedentes do TSE, AgR-REspe 115-93/BA, *DJe* 16.6.2017 e AgR-REspe 72-33/DF, publicado na sessão de 15.12.2016, ambos rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho; e do STJ AgRg-AREsp 208.414/SP, rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, *DJe* 19.6.2017.

3. Ainda, mesmo que pudesse ser superada a ocorrência da preclusão, o pedido de registro de candidatura permaneceria deferido, pois, segundo entendimento do TSE, as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade, com fundamento no art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997, podem ser conhecidas

até a data da diplomação dos candidatos eleitos, como acontece nestes autos. Precedentes: REspe 91-28/DF, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* 6.9.2017; e EDcl-REspe 166-29/MG, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* 5.4.2017.

4. Agravo regimental não conhecido.

Transcrevo ainda, por oportuno, o seguinte trecho dos fundamentos apresentados pelo e. relator:

15. Na espécie, entretanto, o MPE impugnou este requerimento de registro de candidatura e, assim, agiu na condição de parte, deixando de recorrer do acórdão regional pelo qual o TRE da Bahia manteve o deferimento do pedido de registro de Ronaldo Moitinho dos Santos, e, apenas no âmbito deste agravo regimental, manifestou seu inconformismo contra aquele *decisum*.

17. Pois bem. Nas situações em que atua como parte do processo, cabe ao MPE atentar-se para os óbices processuais que são impostos aos litigantes de um modo geral, pois, mesmo continuando a atuar de forma neutra, recaem sobre ele regras e princípios, tais como os relativos à tempestividade, ao prequestionamento, ao efeito devolutivo dos recursos e também à preclusão, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia processual.

16. Assim, não cabe ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de insurgir-se contra acórdão regional, sendo parte sucumbente, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, portanto, a preclusão lógica.

17. Aliás, admitir esse agravo interno seria o mesmo que reabrir o prazo para a interposição de recurso especial pelo MPE – parte nos autos –, o que, além de ser inadmissível diante da sistemática processual eleitoral, não encontra respaldo nas prerrogativas processuais conferidas ao *Parquet*.

18. Além disso, segundo dispõe o art. 1.000, *caput* e parágrafo único do CPC/2015, *a parte que aceitar expressa ou tacitamente a decisão não poderá recorrer, considerando-se aceitação tácita a prática, sem nenhuma reserva, de ato incompatível com a vontade de recorrer*.

Pedi vista dos autos – os quais foram recebidos no gabinete em 19.9.2017 – para melhor examinar a controvérsia.

1. Legitimidade recursal do Ministério Público Eleitoral

Embora o e. relator tenha citado dois precedentes desta Corte Superior – o AgR-REspe 115-93/BA (*DJe* de 16.6.2017) e o AgR-REspe 72-33/DF (publicado na sessão de 15.12.2016), ambos de sua relatoria – e julgado do Superior Tribunal de Justiça (AgR-AREsp 208.414/SP, rel. Ministro Antônio Carlos Ferreira, *DJe* de 19.6.2017), peço vênia para divergir, pois entendo que a questão merece ser vista sob outra perspectiva.

De início, tem-se que a CF/1988 definiu o Ministério Público, em seu artigo 127, *caput*, como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Consideradas suas atribuições, não há dúvida de que o Ministério Público intervém no processo eleitoral como defensor da *ordem jurídica e do regime democrático*, tendo por norte valores positivados na CF/1988. Por esse motivo, em feitos eleitorais, sua condição não se assemelha à de simples parte, embora o seja nominalmente em muitos casos.

Sua atuação ocorre em todas as fases do processo eleitoral e em todas as instâncias, sendo-lhe garantidas vista de todos os feitos e legitimidade para neles intervir, pois os interesses envolvidos, muito além da demanda entre candidatos, greis e coligações, são de ordem pública primária e indisponível.

Ao doutrinar sobre o tema, Joel José Cândido enfatiza que, se fosse o contrário, “não se conseguiria explicar como atuaria o Ministério Público como defensor do regime democrático, se no Direito Eleitoral, que é sua expressão maior, a presença da instituição fosse episódica e periférica”¹.

Nessa linha, o e. Ministro Ricardo Lewandowski, relator na c. Suprema Corte do Agr-RE 728.188/RJ, pontuou que o *Parquet* “atua de forma neutra com relação aos concorrentes, desempenhando o importante papel de fiscal da legalidade do processo eleitoral”².

¹ CÂNDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral Brasileiro*. São Paulo: Edipro, 2016. p. 63.

² Nesse julgado, o c. Supremo Tribunal Federal definiu que o Ministério Público é parte legítima para recorrer de decisão que julga pedido de registro de candidatura, mesmo que não tenha apresentado impugnação, por força do que dispõe o art. 127 da CF/1988.

É incontroverso, portanto, que a primazia do interesse público e da higidez dos pleitos eleitorais orienta a atuação do Ministério Público Eleitoral. Daí a seguinte síntese doutrinária:

Como eficaz instrumento de coesão social, deve o órgão ministerial funcionar de forma suprapartidária.

A natureza processual interventiva do Ministério Público no processo eleitoral é atinente à tutela de indisponibilidade impregnada de todos os consectários legais da capacidade ativa e passiva dos cidadãos. Trata-se de lide pública e envolta na exclusiva guarda da higidez das eleições³.

Soma-se a isso o fato de que o Ministério Público atua com independência funcional nas diversas instâncias do Judiciário (art. 127, § 1º, da CF/1988). No ponto, o seguinte trecho da manifestação do vice-procurador-geral eleitoral é elucidativo (fl. 1.327):

[...] o art. 127, § 1º, da Constituição da República estatui entre os princípios institucionais do Ministério Público a *independência funcional*.

O *Parquet* é representado por diferentes Membros nas diferentes instâncias que o processo percorre, nada impedindo que o Ministério Público atue como parte em uma instância e como *custos legis* em outra, vocalizando posições díspares. *Se assim não fosse, seria nula qualquer manifestação do Ministério Público oferecida em Tribunais Superiores, que eventualmente divergisse da manifestação do Parquet em instância inferior.*

Assim, ainda que o Procurador Regional Eleitoral não interponha recurso especial contra o acórdão que deferiu o registro de candidatura, pode o Procurador-Geral (ou o Vice-PGE) questionar, na condição de *custos legis*, a decisão do Tribunal Superior que mantém tal acórdão, sob pena de afronta ao art. 127, § 1º, da Constituição Federal.

Assim, entendo que a matéria não deve se resolver em prejuízo da atuação do Ministério Público Eleitoral, que pode, como *custos legis*, interpor tempestivamente recurso próprio, até mesmo em sentido contrário à tese adotada pelo *Parquet* nas instâncias ordinárias, sem se cogitar de preclusão lógica.

³ Ramayana, Marcos. *Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Impetus, 2015. p 183.

Afirmo isso sem me afastar da premissa apontada pelo e. relator, no sentido de não se discutir, nestes autos, a não incidência da Súmula 11/TSE⁴, porquanto é incontroverso que, na origem, o *Parquet* impugnou o pedido de registro de candidatura do agravado e atuou como parte, naquele momento.

Também é certo que o Ministério Público sujeita-se às regras e princípios relacionados à tempestividade, ao prequestionamento e ao efeito devolutivo dos recursos, temas afetos à necessária isonomia entre partes no processo. Mas submetê-lo à preclusão lógica restringiria sua atuação e esvaziaria o importante *múnus* público que detém: zelar pela fiel observância da lei.

Por esse motivo, respeitadas regras e princípios, tais como os citados por Sua Excelência, a legitimidade recursal do Ministério Público possui conotação singular, que já se expressava no art. 499 do CPC/1973⁵ e agora se revela no art. 996 do CPC/2015:

Art. 996. O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e *pelo Ministério Público, como parte ou como fiscal da ordem jurídica.* (Sem destaque no original.)

Essa singularidade está presente também no teor da Súmula 99/STJ: “o Ministério Público tem legitimidade para recorrer no processo que oficiou como fiscal da lei, *ainda que não haja recurso da parte*” (grifei).

Ora, a literalidade da lei e o enunciado sumular acima demonstram não ser plausível, com todas as vênias ao e. relator, restringir a atuação do *Parquet*, sob argumento de incidir, entre instâncias eleitorais, o fenômeno da preclusão lógica.

Mas há mais.

Verifiquei, em estudo de precedentes do c. Superior Tribunal de Justiça, que a legitimidade recursal do Ministério Público, como *custos*

⁴ Súmula 11/TSE: No processo de registro de candidatos, o partido que não o impugnou não tem legitimidade para recorrer da sentença que o deferiu, salvo se se cuidar de matéria constitucional.

⁵ Art. 499. O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público.

§ 1º Cumpre ao terceiro demonstrar o nexo de interdependência entre o seu interesse de intervir e a relação jurídica submetida à apreciação judicial.

§ 2º O Ministério Público tem legitimidade para recorrer assim no processo em que é parte, como naqueles em que oficiou como fiscal da lei.

legis, não está condicionada à interposição de recurso por seus membros que atuaram como parte em segundo grau, *podendo, até mesmo, ser simultânea*. Confira-se:

[...] I – O Ministério Público Federal, atuando na condição de *custos legis*, tem legitimidade para recorrer, ainda que também o faça o Ministério Público Estadual (ou do Distrito Federal) que atue na condição de parte. (AgR-AREsp 217.718/DF, redator para acórdão Min. Felix Fischer, DJe de 3.8.2015.)

Em outro julgado do STJ, o e. Ministro Og Fernandes complementou esse raciocínio ao afirmar que “a atribuição desempenhada pelo Ministério Público, na condição de *custos legis*, é voltada para a fiscalização da adequada aplicação do direito e do devido cumprimento das leis do país, o que evidencia a sua *imparcialidade e ausência de interesse jurídico na causa, em virtude das suas atividades não estarem atreladas à atuação do Parquet componente da relação processual*” (AgR-REspe 988.480/MS, DJe de 25.8.2017). (Sem destaque no original.)

Ora, se podem coexistir recursos interpostos pelo Ministério Público na qualidade de parte e de *custos legis*, com o intuito de se resguardar a ordem jurídica e o regime democrático, a toda evidência poderá o *Parquet*, nesta instância superior e de modo tempestivo, manejar recurso quando o procurador regional eleitoral, sendo parte no processo, não o fizer.

Na espécie, mesmo diante da ausência de recurso especial interposto pelo procurador regional eleitoral contra aresto que deferiu pedido de registro, pode o procurador-geral eleitoral (ou o vice), na condição de fiscal da lei, combater *decisum* monocrático que manteve acórdão do TRE/BA, sob pena de ofensa ao disposto no art. 127, da CF/1988⁶, e de se esvaziar a atuação do *Parquet* Eleitoral nesta Corte Superior.

Entendo, por tudo isso, que não se pode invocar o disposto no art. 1.000, *caput*, do CPC/2015⁷, pois, tratando-se do Ministério Público,

⁶ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

⁷ Art. 1.000. A parte que aceitar expressa ou tacitamente a decisão não poderá recorrer.

Parágrafo único. Considera-se aceitação tácita a prática, sem nenhuma reserva, de ato incompatível com a vontade de recorrer.

independente nas diversas instâncias desta Justiça Especializada, não há falar em aceitação tácita ou preclusão lógica, restando preservada a via recursal, na condição de *custos legis*.

Superados, por este raciocínio, os precedentes desta Corte a que fez referência o e. Ministro Napoleão Maia, detenho-me no exame de outro *decisum*, proferido pelo STJ e também objeto da fundamentação de Sua Excelência: AgR-REspe 208.414/SP, rel. Min. Antônio Carlos Ferreira, DJe de 19.6.2017.

No ponto, peço também vênias ao e. relator, pois verifico que esse aresto não se aplica à hipótese vertente. As partes – *duas empresas do setor privado* – controverteram perante o STJ quanto a honorários advocatícios na fase de cumprimento de sentença proferida em ação indenizatória, direito disponível e matéria estranha à dos autos. Confira-se, nesse sentido, a ementa:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRECLUSÃO LÓGICA E TEMPORAL. OCORRÊNCIA. DECISÃO MANTIDA.

1. Na linha da jurisprudência desta Corte, configura-se a preclusão lógica e temporal quando a parte não interpõe o competente recurso contra decisão que lhe foi desfavorável, deixando de impugnar a matéria no momento processual oportuno. Precedentes.

2. *No caso dos autos, a discussão referente à responsabilidade da recorrente, denunciada da lide, em arcar com os honorários advocatícios da fase de cumprimento de sentença está acobertada pela preclusão. [...]* (AgR-REspe 208.414/SP, rel. Ministro Antônio Carlos Ferreira, DJe de 19.6.2017.) (Sem destaque no original.)

Diante desses fundamentos, *conheço do agravo regimental* interposto pelo Ministério Público e passo ao exame do mérito.

2. Conhecimento de fato superveniente antes da diplomação que afasta a inelegibilidade

No ponto, constato que não há como se chegar a conclusão diversa da tomada pelo e. relator, no sentido de se *manter o deferimento do registro de Ronaldo Moitinho dos Santos ao cargo de prefeito de Iguai/BA*.

A teor do *decisum* regional, tem-se que as rejeições de contas pela respectiva Casa Legislativa, referentes aos exercícios financeiros de 2011 e 2012, foram suspensas pelo presidente do TJ/BA por meio de decisão que restaurou efeitos de liminar concedida nos autos da Ação Anulatória 800023976. Esse fato foi levado ao conhecimento da Corte *a quo* em 21.10.2016 (antes da diplomação) com o manejo de embargos declaratórios⁸.

Esse *decisum*, como se verá, garante a elegibilidade do agravado.

O art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997 autoriza que a Justiça Eleitoral aprecie alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao pedido de registro. Confira-se:

Art. 11. *[omissis]*

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, *ressalvadas as alterações, fáticas ou jurídicas, supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade.*

Na espécie, cuidando-se de mudança que *afasta* a inelegibilidade, nada impede seu conhecimento, porquanto *ocorrida em fase anterior à diplomação*, marco cronológico definido pela jurisprudência desta Corte Superior como última etapa do processo eleitoral. Confira-se:

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Deferimento. Alteração superveniente. Data limite. Diplomação. Art. 1º, g, da LC 64/1990. Causa de inelegibilidade suspensa. Desprovinimento.

1. 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, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral. Precedentes.

2. No caso, a medida liminar que suspendeu a decisão do TCU – pela qual se rejeitaram as contas do candidato – ocorreu em 16.12.2016, antes da

⁸ No ponto, o e. relator esclarece que: “apesar de não constar no acórdão impugnado a data em que houve a alteração jurídica superveniente – nova suspensão dos efeitos do decreto legislativo que rejeitou as contas do candidato –, o Tribunal Regional consignou tratar-se de fato novo, noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016 (fls. 1.083), portanto, após o pleito (fls. 1.302).

data da diplomação, apta, portanto, para afastar a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC 64/1990. [...]
(AgR-REspe 91-28/AM, rel. Min. Tarcisio Vieira, DJe de 6.9.2017.) (Sem destaque no original.)

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Vereador. Deferido. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/1990. Recurso de revisão. Efeito suspensivo concedido pelo tribunal de contas da união. Alteração fático-jurídica superveniente. Anterior à data-limite para a diplomação dos eleitos. Art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997. Aplicabilidade. Afastamento da inelegibilidade.

[...]

3. *As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as alterações fático-jurídicas supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade, nos termos do art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997, as quais podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, desde que ocorridas até a data-limite para a diplomação dos eleitos. Precedentes.*

4. Na espécie, em 5.11.2016, o candidato peticionou para informar a suspensão dos efeitos da decisão de rejeição de contas, pelo Tribunal de Contas da União, consoante certidão de 25.10.2016, o que caracteriza fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade, nos termos da jurisprudência do TSE.

5. O efeito suspensivo concedido pela Corte de Contas em sede de recurso de revisão susta os efeitos da decisão pela qual rejeitadas as contas do candidato, elidida a incidência da inelegibilidade da referida alínea g. Precedentes. [...]

(AgR-REspe 56-10/DF, rel. Min. Rosa Weber, DJe de 9.6.2017.) (Sem destaque no original.)

Eleições 2016. Agravos regimentais. Recurso especial. Registro de candidatura. Vereador. Deferimento. Causa inelegibilidade suspensa. Alteração superveniente. Data limite. Diplomação. Desprovemento.

1. *Esta Corte Superior entende que, respeitado o princípio da segurança jurídica, a data da diplomação é o limite para verificação de alterações, fáticas e jurídicas, supervenientes ao pedido de registro de candidatura que afastam a inelegibilidade. [...]*

(AgR-REspe 351-62/BA, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 11.4.2017.) (Sem destaque no original.)

3. Conclusão

Ante o exposto, dirijo do e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (relator) para *conhecer do agravo regimental do Ministério Público e, no mérito, negar-lhe provimento*, mantendo deferido registro de Ronaldo Moitinho dos Santos ao cargo de prefeito de Iguai/BA nas Eleições 2016.

É como voto.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Vice-Presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, o novo Código é bem explícito e dispõe que o Ministério Público pode recorrer mesmo quando atua como parte ou como *custos legis*, e, aqui, *mutatis mutandis*, é aquele raciocínio que se faz com a Fazenda Pública: ela pode até não recorrer, mas, se o feito é sujeito ao duplo grau, ela não recorre, mas o feito é revisto.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Perfeito. Sem dúvida. Vossa Excelência sabe muito melhor do que eu que não é o caso de remessa de ofício ao duplo grau. É claro que o Ministério Público pode recorrer como *custos legis*, mas, no caso, não recorreu. Era parte e poderia recorrer, mas não recorreu. Poderia fazê-lo como *custos legis*, não o fez.

Eu acredito que possa recorrer, quer como parte, quer como *custos legis*, mas não recorreu na oportunidade processualmente adequada. Talvez, esse entendimento, essa largueza, termine criando uma espécie de insegurança para o processo e para a outra parte.

Não estou afirmando que o Ministério Público não pode recorrer como *custos legis*. É claro que pode, mas não recorreu.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Quem não recorreu foi o Ministério Público autor.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Essa distinção, Ministro Herman Benjamin, é uma sibilina questão.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Não, não é. É importantíssima, porque o Ministério Público pode até ser indivisível, mas os papéis que exerce no processo civil não são os mesmos. Tanto que é possível, por exemplo, numa ação qualquer do Incra, de desapropriação, o Incra não recorrer e o Ministério Público, como *custos legis*, recorrer.

Então, aqui, simplesmente, temos o Ministério Público autor, parte, que não recorreu. E quem recorreu foi o Ministério Público *custos legis*.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): O exemplo é perfeito, adequadíssimo, sem dúvida. No primeiro grau ou no grau intermediário também há *custos legis*. Há a parte e o *custos legis*. A parte não recorreu e o *custos legis* também não.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Vice-Presidente no exercício da presidência): Houve um hiato recursal.

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Então, não há extinção da possibilidade para ambas as partes?

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: É comum, também – de novo na jurisdição ordinária –, o Ministério Público Estadual ser autor e não recorrer; depois, o Ministério Público Federal – digamos que é uma outra parte –, como *custos legis*, recorrer. Isso no nosso Tribunal ocorre com bastante frequência.

VOTO (RATIFICAÇÃO)

O SENHOR MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (relator): Senhor Presidente, mantenho o meu voto, com todo o respeito.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Vice-Presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 170-16.2016.6.05.0146/BA. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Ronaldo Moitinho dos Santos (Advogados: Márcio Luiz Silva – OAB: 12415/DF e outros).

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Ministro Herman Benjamin, conhecendo do agravo regimental e negando-lhe provimento, antecipou o pedido de vista o Ministro Luiz Fux.

Composição: Ministros Luiz Fux (Vice-Presidente no exercício da presidência), Rosa Weber, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Gilmar Mendes. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Presidente): Senhores Ministros, cuida-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral contra decisão do relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que proveu parcialmente o recurso especial manejado pela Coligação Juntos para Novas Realizações, apenas para afastar o caráter protelatório dos segundos embargos de declaração e, via de consequência, a multa dele decorrente prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral, mantendo o acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia quanto ao deferimento do pedido de registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos para o cargo de prefeito do Município de Iguai/BA nas eleições de 2016.

Nas razões do seu agravo regimental (fls. 1.299-1.309), o *Parquet* Eleitoral defende, em linhas gerais, a incidência da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990 sobre Ronaldo Moitinho dos Santos, sob o argumento de que o fato superveniente apto a afastar a causa de restrição ao *ius honorum* deve ocorrer até a data do pleito.

Afirma que, “embora não conste do [...] acórdão data específica em que ocorrida a alteração jurídica superveniente, supostamente apta a afastar a causa de inelegibilidade em apreço, o Tribunal Regional consignou [...] tratar-se de fato novo, noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016 (fl. 1.083), portanto, após o pleito” (fls. 1.302).

Nessa esteira, assevera que, “em conformidade com a doutrina abalizada de José Jairo Gomes, o evento superveniente apto a afastar a inelegibilidade deve ocorrer obrigatoriamente até a data da eleição” (fls. 1.303) e que, “em atenção à jurisprudência sumulada do Tribunal Superior Eleitoral [Súmula nº 70/TSE], o evento superveniente ocorrido após a data da eleição não deve afastar a inelegibilidade” (fls. 1.304).

Sustenta, ainda, que, “por simetria, se a inelegibilidade superveniente que autoriza o manejo de RCED é apenas aquela ocorrida entre a data do registro de candidatura e a data da eleição, o evento superveniente que afasta a inelegibilidade deve igualmente ocorrer entre a data do registro de candidatura e a data da eleição” (fls. 1.305).

Na sequência, defende que estão presentes na hipótese os demais requisitos configuradores da inelegibilidade insculpida na alínea g do inciso I do art. 1º da LC n 64/1990.

Ao final, pleiteia o provimento do agravo interno, a fim de que seja indeferido o pedido de registro de candidatura do ora agravado.

Ronaldo Moitinho dos Santos apresentou contrarrazões a fls. 1.311-1.316.

No despacho de fls. 1.322, intimou-se o Ministério Público Eleitoral para se manifestar sobre eventual preclusão, visto que, embora tenha atuado na condição de parte nos autos e tenha sido sucumbente, não recorreu do acórdão regional, insurgindo-se somente contra a decisão monocrática que negou seguimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações.

Em resposta ao susodito despacho, o *Parquet* Eleitoral informou que “o Ministério Público Eleitoral possui legitimidade para recorrer de decisão que julga o pedido de registro de candidatura, mesmo que não haja apresentado impugnação, em decorrência do art. 127 da Constituição Federal” (fls. 1.325), consoante assentou o STF nos autos do ARE nº 728188/RJ.

Nessa esteira, ponderou, ainda, que “não é viável a aplicação de regra de preclusão, mormente porque o Ministério Público interpôs o recurso de fls. 1.299-1.309 na condição de *custos legis*, e não na de simples parte. Isso porque o Ministério Público, ao intervir no processo eleitoral, está defendendo valores presentes na própria Constituição Federal, nomeadamente o regime democrático” (fls. 1.326).

Além disso, asseverou que, “ainda que o Procurador Regional Eleitoral não interponha recurso especial contra o acórdão que deferiu o registro de candidatura, pode o Procurador-Geral (ou Vice-PGE) questionar, na condição de *custos legis*, a decisão do Tribunal Superior que mantém tal acórdão, sob pena de afronta ao art. 127, § 1º, da Constituição Federal” (fls. 1.327).

Na Sessão nº 100/2017, realizada em 19.9.2017, o relator não conheceu do agravo interno, por entender incidente na espécie o fenômeno da preclusão lógica, na medida em que o Ministério Público Eleitoral, conquanto tenha atuado na qualidade de parte nos autos e não tenha se insurgido contra o acórdão regional de fls. 1.209-1.212 – que concluiu pelo deferimento do registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos –, interpôs este agravo regimental, pugnano pelo reconhecimento da incidência da hipótese de inelegibilidade descrita na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990.

Dito de outro modo, o eminente relator consignou que não cabe ao *Parquet* Eleitoral recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de insurgir-se contra acórdão regional do qual foi sucumbente, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, portanto, a preclusão lógica.

Nessa perspectiva, acrescentou que, nas situações em que atua como parte do processo, cabe ao Ministério Público Eleitoral atentar-se

para os óbices processuais que são impostos aos litigantes de um modo geral, visto que, mesmo continuando a atuar de forma neutra, recaem sobre ele regras e princípios, tais como os relativos à tempestividade, ao prequestionamento, ao efeito devolutivo dos recursos e também à preclusão, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia processual.

Citou precedentes relativos às Eleições 2016, nos quais este Tribunal Superior decidiu pela ocorrência da preclusão lógica em situações semelhantes (AgR-REspe 115-93/BA, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* 16.6.2017 e AgR-REspe 72-33/DF, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *PSESS* em 15.12.2016).

Atítulo de *obiter dictum*, consignou que, quanto ao mérito, nas inúmeras ocasiões em que este Tribunal Superior julgou processos relativos às Eleições 2016, 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. Precisamente por isso, o fato novo – noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016, portanto, após o pleito – constitui circunstância superveniente apta a afastar a incidência da inelegibilidade da alínea *g* sobre o ora agravado, razão pela qual o acórdão regional não merece convolação.

Após o voto do eminente relator, seguiu-se pedido de vista do Ministro Herman Benjamin.

Em seu voto, o Ministro divergiu quanto à aplicabilidade do instituto da preclusão lógica à atuação do Órgão Ministerial nos feitos eleitorais, sob o argumento de que, em síntese, (i) o *Parquet* Eleitoral intervém no processo eleitoral como defensor da ordem jurídica e do regime democrático, tendo por norte valores positivados na Constituição da República; (ii) essa atuação se dá com independência funcional, *ex vi* do art. 127, § 1º, da Lei Maior; (iii) a doutrina e jurisprudência do STF (ARE nº 728.188/RJ) corroboram a orientação de que a primazia do interesse público e da higidez dos pleitos eleitorais orientam a atuação do Ministério Público Eleitoral.

Destacou que é justamente por que o Ministério Público Eleitoral atua como *custos legis* é que pode interpor tempestivamente recurso

próprio, até mesmo em sentido contrário à tese adotada pelo *Parquet* nas instâncias ordinárias, sem se cogitar de preclusão lógica.

Ponderou ser certo que o *Parquet* Eleitoral se sujeita às regras e princípios relacionados à tempestividade, ao prequestionamento e ao efeito devolutivo dos recursos, temas afetos à necessária isonomia entre partes no processo. No entanto, assentou que submetê-lo à preclusão lógica restringiria sua atuação e esvaziaria o importante múnus público que detém: zelar pela fiel observância da lei.

Nesse contexto, mencionou a Súmula nº 99/STJ⁹, bem como julgados da referida Corte Superior acerca do tema (AgR-AREsp 217.718/DF, redator para acórdão Min. Felix Fischer, *DJe* de 3.8.2015 e AgR-REspe 988.480/MS, Min. Og Fernandes, *DJe* de 25.8.2017), para concluir que, no caso em apreço, mesmo diante da ausência de recurso especial interposto pelo procurador regional eleitoral contra aresto que deferiu pedido de registro, pode o procurador-geral eleitoral (ou o vice), na condição de fiscal da lei, combater *decisum* monocrático que manteve acórdão do TRE/BA, sob pena de ofensa ao disposto no art. 127 da Constituição da República e de se esvaziar a atuação do *Parquet* Eleitoral nesta Corte Superior.

Com base nesses argumentos, conheceu do agravo regimental, mas negou-lhe provimento, acompanhando a conclusão exarada pelo Ministro Relator quanto à questão de fundo, no sentido de manter o deferimento do registro de Ronaldo Moitinho dos Santos.

Após o voto do Ministro Herman Benjamin, pedi vista dos autos para melhor exame da matéria controvertida.

Amadurecidas minhas reflexões, trago-as à apreciação dos demais pares.

A contenda que motivou o pedido de vista consiste em definir se ao Ministério Público Eleitoral se aplica o instituto da preclusão lógica nos feitos eleitorais em que, tendo litigado inicialmente como parte, deixa de se insurgir contra acórdão regional em que foi sucumbente, vindo a se pronunciar perante esta Corte Superior somente em sede de agravo interno.

⁹ STJ. Súmula nº 99: O Ministério Público tem legitimidade para recorrer no processo que oficiou como fiscal da lei, ainda que não haja recurso da parte.

Como é sabido, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição da República¹⁰, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, do que emana a sua legitimidade para atuar em todos os feitos eleitorais.

Deveras, é justamente devido à incumbência de proteção da ordem jurídica e do regime democrático que “o Ministério Público Eleitoral sempre tem atuação em matéria eleitoral seja de jurisdição voluntária ou contenciosa, seja como autor da ação ou, necessariamente (quando não for autor), como *custos legis*. A amplitude da intervenção ministerial em matéria eleitoral é dada pelo art. 127, *caput*, da CF e, em nível infraconstitucional, pelo art. 72 da LC nº 75/1993, que prevê sua atuação em todas as fases e instâncias do processo eleitoral” (LÓPEZ ZILIO, *Direito Eleitoral*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 53).

Registre-se, ademais, que o Ministério Público exerce suas funções à luz do princípio da independência funcional previsto no § 1º do art. 127 da Lei Fundamental¹¹, o que implica dizer que a atuação de um órgão do *Parquet* em uma fase processual ou instância não vincula a manifestação de outro órgão ministerial no mesmo processo. Nesse sentido, firmou-se o seguinte precedente deste Tribunal Superior:

Embargos de declaração. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Eleições 2008. Art. 14, § 7º, CR. Presidente. Filho. Candidato a vereador. Inelegibilidade. Acolhimento em parte sem efeitos modificativos.

1. “O Ministério Público, no exercício de suas funções, mantém independência funcional, de sorte que a manifestação de um membro do d. Parquet, em um dado momento do processo, não vincula o agir de um outro membro no mesmo processo” (TSE. AgRg no REspe nº 28.511, de minha relatoria, DJ de 5.6.2008; 2ºs Edcl no REspe nº 27.737, de minha relatoria, DJ de 16.6.2008). Precedentes, ainda, do c. STF (v.g. RHC 85.656-0/MS, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 9.6.2006; HC n. 80.315/SP, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 13.10.2000) e do c. STJ (RHC n. 14.098, Min. Felix Fischer, DJ 23.6.2003). Na hipótese, descabe alegar

¹⁰ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

¹¹ Art. 127. [...] § 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

perda de objeto da impugnação ao pedido de registro de candidatura, pela circunstância de a d. PGE ter apresentado, como *custos legis*, parecer favorável ao deferimento do pedido de registro do embargante. Caso se admita que na impugnação a registro de candidatura proposta pelos agentes do Ministério Público, seja em primeira ou segunda instância, deva haver consulta a d. PGE, sob pena de iniciar ação totalmente inócua, estar-se-ia, inevitavelmente, desconsiderando a autonomia e independência funcional dos órgãos do *Parquet*, as quais estão proclamadas na Constituição da República de 1988 (art. 127, § 1º, *in fine*). Tudo isso em ações de inquestionável interesse público. [...]

(ED-REspe nº 29730/SP, Min. Felix Fischer, PSESS de 29.9.2008.)

Nessa linha de raciocínio, o Supremo Tribunal Federal, em matéria eleitoral, assentou no bojo do ARE nº 728.188/RJ, julgado sob a sistemática da repercussão geral, que o Ministério Público Eleitoral possui legitimidade para recorrer de decisão que defere pedido de registro de candidatura, ainda que não tenha apresentado impugnação anterior aos autos, por força do disposto no art. 127 da Constituição da República. Cito, a propósito, excerto do voto do condutor do acórdão, *in verbis*:

Essa conclusão, a meu ver, decorre diretamente do que se contém no art. 127 da Constituição Federal. Ou seja, quando os constituintes incumbiram o MP de defender a ordem jurídica e o regime democrático, implicitamente lhe outorgaram a faculdade de recorrer, na qualidade de *custos legis*, de decisão que defere o registro de candidatura, ainda que não tenha se manifestado naquele momento, sobretudo por cuidar-se de matéria de ordem pública relacionada ao direito subjetivo que têm os cidadãos de escolher seus representantes no poder (ARE nº 728188/RJ, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 15.10.2013).

Com base nesses argumentos, a Suprema Corte assentou a inaplicabilidade do enunciado da Súmula nº 11/TSE¹² ao *Parquet* Eleitoral. Não por outra razão, este Tribunal Superior também firmou o entendimento nesse sentido¹³ e editou o art. 60, § 5º, da Res.-TSE nº 23.455/2015, segundo o qual “o Ministério Público Eleitoral poderá

¹² Súmula nº 11: No processo de registro de candidatos, o partido que não o impugnou não tem legitimidade para recorrer da sentença que o deferiu, salvo se se cuidar de matéria constitucional.

¹³ AgR-REspe nº 28954/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 16.11.2016.

recorrer ainda que não tenha oferecido impugnação ao pedido de registro”.

In casu, é certo que a controvérsia não diz respeito, propriamente, ao referido conteúdo, porquanto é incontroverso que, na origem, o *Parquet* impugnou o registro de candidatura do ora agravado. Todavia, entendo que a *ratio decidendi* do aludido julgado, máxime porque amparada no art. 127 da Constituição da República, deve ser aplicada no caso dos autos, a fim de se reconhecer a legitimidade do Ministério Público Eleitoral, na sua função de *custos legis*, para interpor agravo interno perante esta instância superior, mesmo quando não houver recorrido do acórdão regional em que foi sucumbente.

Com efeito, consoante consignado no ARE nº 728.188/RJ, é a atuação do Ministério Público Eleitoral como *custos legis* que autoriza que ele recorra de decisão que defere registro de candidatura, ainda que não haja apresentado impugnação anteriormente, porquanto se trata de exercício do mister que lhe foi conferido pelo legislador constitucional (*i.e.* salvaguarda da ordem jurídica e do regime democrático).

Nessa senda, parece-me consentâneo admitir que o *Parquet* Eleitoral, atuando como fiscal da lei, maneje recurso nesta instância superior, mesmo quando não houver recorrido do acórdão regional em que foi sucumbente, visando a reversão de deferimento de registro de candidatura eventualmente contrário à ordem jurídica. Isso porque, tal como esposado alhures, a atuação do órgão ministerial como *custos legis* na defesa da ordem jurídica e do regime democrático consubstancia um múnus público que lhe foi conferido pela Constituição da República e, justamente por isso, é que o exercício desse mister não está sujeito ao instituto da preclusão.

Nesse *iter*, entende-se que, ainda que tenha figurado como parte nos autos nas instâncias inferiores e não tenha se insurgido contra o aresto regional que deferiu pedido de registro de candidatura, é cabível ao Ministério Público, na qualidade de *custos legis*, interpor agravo interno perante esta instância superior, visto que essa conduta se harmoniza com as funções institucionais previstas no art. 127 da Constituição, bem como se conforma com o princípio da independência funcional que rege a atuação do órgão ministerial.

Do contrário, amesquinha-se a defesa da ordem jurídica e do regime democrático em ultraje ao dispositivo constitucional retromencionado, acarretando, em última análise, o esvaziamento da atuação do *Parquet* Eleitoral nesta Corte Superior, notadamente na sua função de *custos legis*.

Realço, todavia, que essa conclusão não afasta a sujeição do Ministério Público Eleitoral às regras e aos princípios relacionados à tempestividade, ao prequestionamento, ao efeito devolutivo dos recursos, e demais temas afetos à necessária isonomia entre partes no processo.

Com base nesses argumentos, peço vênha ao eminente relator para acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Herman Benjamin, a fim de conhecer do presente agravo regimental.

Feito esse assentamento proemial, passo à análise do *meritum causae*, no qual, adianto, acompanho os votos dos eminentes Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (relator) e Herman Benjamin.

Nesse ponto, a controvérsia gira em torno da incidência (ou não) da inelegibilidade descrita no art. 1, I, g, da LC nº 64/1990 sobre o ora agravado, considerando a superveniência de decisão da Justiça Comum que suspendeu os efeitos dos decretos legislativos de rejeição de contas.

Inicialmente, anoto que o art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997 preceitua que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade são aferidas no momento do pedido de registro de candidatura, ressalvadas as modificações de fato e de direito posteriores que afastem a inelegibilidade.

A teor da hodierna jurisprudência desta Corte Superior, o limite temporal para essas reversões fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro, que *afastem* a causa de inelegibilidade, é *a data da diplomação*, vejamos:

Eleições 2016. Embargos de declaração em agravo regimental em recurso especial. Registro de candidatura. Omissão. Inocorrência. Rediscussão da causa. Impossibilidade. Descabimento. Embargos declaratórios rejeitados.

[...]

2. *Consignou-se que este Tribunal Superior já firmou posicionamento para o pleito de 2016, afirmativo de que as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que são aptas para afastar a inelegibilidade podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, desde que antes da diplomação. Aquelas alterações que atraíam a inelegibilidade apenas são passíveis de produzir efeitos até a data do pleito eleitoral.*

3. No caso, a revogação da liminar, que suspendeu os efeitos do acórdão do TCU, ocorreu em 14.12.2016, quando já realizadas as eleições. Logo, não há falar em equívoco do acórdão embargado, que aplicou corretamente a jurisprudência da Corte – as causas supervenientes que atraíam inelegibilidade não podem ser conhecidas após a data do pleito.

4. Os embargos declaratórios são modalidade recursal de integração e objetivam, tão somente, sanar obscuridade, contradição ou omissão, de maneira a permitir o exato conhecimento do teor do julgado; não podem, por isso, ser utilizados com a finalidade de propiciar novo exame da questão de fundo, de forma a viabilizar, em âmbito processual inadequado, a desconstituição de ato judicial regularmente proferido.

5. Embargos de declaração rejeitados.

(ED-AgR-REspe nº 11749/AM, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 29.9.2017);

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. REGISTRO. CANDIDATO A PREFEITO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, DA LC 64/1990. DECRETO LEGISLATIVO. ANULAÇÃO POSTERIOR.

1. Nas eleições de 2016, este Tribunal, no julgamento do Recurso Ordinário 96-71, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, firmou 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, já que em algum momento as relações jurídicas devem se estabilizar, sob pena de eterna litigância ao longo do mandato”.

[...]

(ED-AgR-RESpe nº 31076/PR, Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 18.8.2017); e

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Deferimento. Alteração superveniente. Data limite. Diplomação. Art. 1º, g, da LC 64/1990. Causa de inelegibilidade suspensa. Desprovinimento.

1. *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, até a data da diplomação, última fase do processo eleitoral. Precedentes.*

2. No caso, a medida liminar que suspendeu a decisão do TCU – pela qual se rejeitaram as contas do candidato – ocorreu em 16.12.2016, antes da data da diplomação, apta, portanto, para afastar a inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC 64/1990. [...]

(AgR-RESpe 91-28/AM, rel. Min. Tarcísio Vieira, *DJe* de 6.9.2017.)

No caso *sub examine*, ao analisar os embargos de declaração opostos por Ronaldo Moitinho dos Santos, o TRE/BA deu-lhes provimento, com efeitos infringentes, para deferir o pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito nas eleições de 2016, por constatar a superveniência de fato capaz de afastar a incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, qual seja: decisão do presidente do TJ/BA que reestabeleceu os efeitos da medida liminar proferida nos autos da Ação Anulatória nº 8000239-76.2016.8.05.0102, de modo a suspender os efeitos dos Decretos Legislativos de rejeição de contas nº 1/2013 e 1/2014.

O referido acórdão foi proferido pela Corte *a quo* em 6.12.2016, atestando que, “com a superveniência de decisão judicial que afasta os efeitos dos decretos legislativos supracitados, forçoso reconhecer que a inelegibilidade do recorrido não mais subsiste” (fls. 1.211v.).

A partir dessas premissas, infere-se, portanto, que a decisão judicial que afastou os efeitos dos decretos legislativos de rejeição de contas exsurgiu em momento anterior à data da diplomação, consubstanciando circunstância superveniente hábil a afastar a causa de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, *g*, da LC nº 64/1990.

Ex positis, com vênias ao relator, acompanho o Ministro Herman Benjamin para conhecer do agravo regimental do Ministério Público e negar-lhe provimento, a fim de manter deferido o registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos ao cargo de prefeito de Iguai/BA no prélio de 2016.

É como voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 170-16.2016.6.05.0146/BA. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado:

Ronaldo Moitinho dos Santos (Advogados: Márcio Luiz Silva – OAB: 12415/DF e outros).

Decisão: Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, acompanhando o Ministro Herman Benjamin, conhecendo do agravo regimental e negando-lhe provimento, antecipou o pedido de vista o Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, rememoro o caso dos autos a partir do relatório apresentado pelo e. Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho* na sessão jurisdicional de 19.9.2017:

1. Trata-se de agravo regimental interposto pelo MPE da decisão (fls. 1.286-1.296) que, ao dar parcial provimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações, manteve o acórdão proferido pelo TRE da Bahia, em que se deferiu o pedido de registro de candidatura de Ronaldo Moitinho dos Santos, eleito ao cargo de prefeito do Município de Iguai/BA nas Eleições 2016, afastando-se apenas o caráter protelatório dos embargos de declaração opostos na origem e, por conseguinte, a multa prevista no art. 275, § 6º do CE.
2. Em suas razões regimentais (fls. 1.299-1.309), de lavra do ilustre Vice-Procurador-Geral Eleitoral (em substituição), Francisco de Assis Vieira Sanseverino, o agravante reitera a incidência da mencionada causa de inelegibilidade, à consideração (a) de que o fato superveniente apto a afastá-la deve ocorrer até a data do pleito e (b) de que essa questão está assentada na Súmula 70 e na jurisprudência do TSE.
3. Afirma o MPE que, no caso, apesar de não constar no acórdão a data em que houve a alteração jurídica superveniente consistente na nova suspensão dos efeitos do decreto legislativo que rejeitou as contas do candidato, o Tribunal Regional consignou tratar-se de fato novo, noticiado mediante a oposição de embargos de declaração em 21.10.2016 (fls. 1.083), portanto, após o pleito (fls. 1.302).

4. Ao fim, pugna o *Parquet* Eleitoral pelo provimento do agravo regimental, em juízo de retratação ou por deliberação colegiada, para que a decisão agravada seja reformada e, assim, indeferido o pedido de registro de candidatura.

5. Ronaldo Moitinho dos Santos apresentou contrarrazões às fls. 1.311-1.316.

6. Em despacho proferido às fls. 1.322, o MPE foi intimado para se manifestar sobre eventual preclusão, diante do fato de que, embora tenha atuado na condição de parte nestes autos e tendo sido sucumbente, deixou de recorrer do acórdão regional, insurgindo-se apenas contra a decisão monocrática que negou seguimento ao recurso especial interposto pela Coligação Juntos para Novas Realizações.

7. Em resposta (fls. 1.325-1.327), o MPE defendeu que não há falar em preclusão da matéria, pois interpôs o agravo interno, na qualidade de *custos legis* e, mesmo diante da ausência de interposição de recurso especial pelo procurador regional eleitoral, contra o acórdão que deferiu o pedido de registro, pode o procurador-geral eleitoral (ou o vice), na condição de fiscal da lei, atacar a decisão do TSE que manteve o acórdão, sob pena de ofensa ao disposto no art. 127, § 1º, da CF.

8. É o relatório.

O e. relator não conheceu do regimental interposto pelo *Parquet* devido à preclusão lógica, ao fundamento de que o Ministério Público Eleitoral, tendo litigado como parte nesse processo, após impugnar o requerimento de registro de candidatura, não se insurgiu contra acórdão regional pelo qual o Tribunal Regional deferiu o mencionado pedido de registro, tendo atuado, posteriormente, na interposição do agravo interno.

A propósito, assim consignou Sua Excelência:

14. A respeito do tema, não se desconhece o que decidiu o STF ao julgar repercussão geral no ARE 728.188/RJ. Naquela oportunidade, consignou-se que o MPE possui legitimidade para recorrer do *decisum* que julga o pedido de registro de candidatura, ainda que não tenha apresentado impugnação aos autos, em virtude de sua atribuição constitucional de defesa da ordem jurídica e do regime democrático.

15. Na espécie, entretanto, o MPE impugnou este requerimento de registro de candidatura e, assim, agiu na condição de parte, deixando de recorrer do acórdão regional pelo qual o TRE da Bahia manteve o deferimento do pedido de registro de Ronaldo Moitinho dos Santos, e, apenas no âmbito deste agravo regimental, manifestou seu inconformismo contra aquele *decisum*.

17. Pois bem. Nas situações em que atua como parte do processo, cabe ao MPE atentar-se para os óbices processuais que são impostos aos litigantes de um modo geral, pois, mesmo continuando a atuar de forma neutra, recaem sobre ele regras e princípios, tais como os relativos à tempestividade, ao prequestionamento, ao efeito devolutivo dos recursos e também à preclusão, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia processual.

16. Assim, não cabe ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de insurgir-se contra acórdão regional, sendo parte sucumbente, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, portanto, a preclusão lógica.

17. Aliás, admitir esse agravo interno seria o mesmo que reabrir o prazo para a interposição de recurso especial pelo MPE – parte nos autos –, o que, além de ser inadmissível diante da sistemática processual eleitoral, não encontra respaldo nas prerrogativas processuais conferidas ao *Parquet*.

18. Além disso, segundo dispõe o art. 1.000, *caput* e parág. único do CPC/2015, a parte que aceitar expressa ou tacitamente a decisão não poderá recorrer, considerando-se aceitação tácita a prática, sem nenhuma reserva, de ato incompatível com a vontade de recorrer.

19. A propósito, este Tribunal Superior, por unanimidade, decidiu pela ocorrência da preclusão lógica em situações idênticas a destes autos. Para confirmar, transcrevem-se os seguintes precedentes:

Eleições 2016. [...]

1. Embora o MPE tenha ajuizado ação de impugnação ao registro de candidatura, conformou-se com o acórdão pelo qual o TRE da Bahia, ao dar provimento ao recurso eleitoral do candidato, reformou a sentença para deferir o pedido de registro.

2. Não cabe, assim, ao MPE recorrer da decisão que negou seguimento ao recurso especial interposto por parte diversa, porquanto, ao deixar de impugnar o acórdão regional, conformou-se com o que decidido naquela instância, operando-se, assim, a preclusão lógica.

3. Agravo regimental não conhecido (AgR-REspe 115-93/BA, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* 16.6.2017).

[...]

22. Por fim, ante as considerações lançadas, estando demonstrada a manifesta ocorrência da preclusão lógica, cumpre elucidar que não se está a discutir, na hipótese, a aplicabilidade ou não da Súmula 11 do TSE, porquanto, como dito, no caso dos autos, foi apresentada impugnação ao pedido de registro de candidatura pelo MPE, que, portanto, repita-se, atuou na condição de parte nestes autos.

Ainda que ultrapassada a barreira processual, o e. relator assentou a inviabilidade do mérito recursal e, após afastar a incidência da Súmula nº 70/TSE, por não se tratar de decurso do prazo de inelegibilidade, consignou que o registro deveria ser mantido, pois, na linha de inúmeros precedentes desta Corte Superior, 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 nº 9.504/1997, podem ser conhecidas em qualquer grau de jurisdição, inclusive nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação.

Em continuidade de julgamento, votaram, respectivamente, nas sessões de 17.10.2017 e 7.8.2018, os Ministros *Herman Benjamin* e *Luiz Fux*, os quais afastaram o óbice da preclusão e, no mérito, acompanharam o e. relator para manter o deferimento do registro.

Eis a síntese do voto do Ministro *Luiz Fux*, que abarca ambas as teses:

Eleições 2016. Agravo regimental em recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Deferido pelo Tribunal Regional Eleitoral. Ministério público eleitoral. *Custos legis*. Legitimidade recursal. Art. 127 da Constituição da República. Conhecimento do agravo manejado pelo *Parquet* Eleitoral. Mérito. Inelegibilidade. Art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990. Fato superveniente apto a afastar a inelegibilidade. Data limite. Diplomação. Desprovinimento.

1. A defesa da ordem jurídica e do regime democrático é função institucional do Ministério Público, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição da República, o que consubstancia sua legitimidade para atuar em todos os feitos eleitorais.

2. O Supremo Tribunal Federal assentou no bojo do ARE nº 728.188/RJ, julgado sob a sistemática da repercussão geral, que o Ministério Público Eleitoral possui legitimidade para recorrer de decisão que defere pedido de registro de candidatura, ainda que não tenha apresentado impugnação anterior aos autos, por força do disposto no art. 127 da Constituição da República.

3. A *ratio decidendi* do aludido julgado da Suprema Corte, máxime porque amparada no art. 127 da Lei Fundamental, deve ser aplicada no caso dos autos, a fim de se reconhecer a legitimidade do *Parquet* Eleitoral, na sua função de *custos legis*, para interpor agravo interno perante esta instância superior, mesmo quando não houver recorrido do acórdão regional em que foi sucumbente.

4. O limite temporal para reversões fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade é a data do

pleito da diplomação (ED-AgR-REspe nº 11749/AM, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 29.9.2017; ED-AgR-REspe nº 31076/PR, Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 18.8.2017; e AgR-REspe 91-28/AM, rel. Min. Tarcisio Vieira, *DJe* de 6.9.2017).

5. *In casu*, a decisão judicial que afastou os efeitos dos decretos legislativos de rejeição de contas exsurgiu em momento anterior à data da diplomação, consubstanciando circunstância superveniente hábil a afastar a causa de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990.

6. Agravo regimental a que se nega provimento.

Rogando vênias ao respeitável posicionamento adotado pelos Ministros *Herman Benjamin* e *Luiz Fux* no tocante ao conhecimento do agravo, deixo de examinar, por ora, a tese desenvolvida em seus respectivos votos, sem prejuízo de enfrentá-la em casos relativos a eleições futuras.

Com efeito, a resolução do mérito recursal, *in casu*, é favorável ao ora agravado, sendo desnecessário, portanto, o enfrentamento da preliminar que o beneficiaria, consoante o disposto no art. 488 do CPC, que assim preceitua: “Desde que possível, o juiz resolverá o mérito sempre que a decisão for favorável à parte a quem aproveitaria eventual pronunciamento nos termos do art. 485”.

A propósito, este Tribunal Superior já decidiu que a aludida regra (correspondente ao artigo 249, § 2º, do CPC/1973) visa à celeridade processual e deve ser aplicada “[...] naqueles casos em que o julgador vislumbre, desde logo, que pode decidir o mérito a favor de quem aproveite a declaração de nulidade” (ED-REspe nº 670-73/SC, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 21.5.2015).

Na espécie, ao analisar os embargos de declaração opostos por Ronaldo Moitinho dos Santos, o TRE/BA deu-lhes provimento, com efeitos infringentes, para deferir o pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito nas eleições de 2016, em virtude da superveniência de decisão do presidente do TJ/BA, que reestabeleceu os efeitos da medida liminar proferida nos autos da Ação Anulatória nº 8000239-76.2016.8.05.0102 de modo a suspender os efeitos dos Decretos Legislativos de rejeição de contas nº 1/2013 e 1/2014, *fato ocorrido antes da diplomação*.

Evidenciada, portanto, circunstância superveniente hábil a afastar a causa de inelegibilidade insculpida no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990 no

processo de registro de candidatura, na linha da iterativa jurisprudência deste Tribunal (AgR-REspe nº 91-28/AM, de minha relatoria, *DJe* de 6.9.2017; ED-REspe nº 166-29/MG, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 5.4.2017; AgR-REspe nº 242-66/PE, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 4.9.2017; AgR-REspe nº 395-67/BA, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 17.8.2017; AgR-REspe nº 151-46/TO, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 20.6.2017, entre outros).

Irrepreensível o posicionamento adotado pela Corte Regional.

Acompanho, portanto, em suas conclusões, mas por fundamento diverso, os votos dos Ministros Herman Benjamin e Luiz Fux, e *nego provimento* ao agravo regimental.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, eu também acompanho o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, pelo segundo fundamento trazido no voto, mas me sinto no dever de ressaltar a questão relacionada à capacidade de o Ministério Público, depois de não recorrer da decisão que rejeitou a impugnação, vir a agravar de decisão posterior, conforme bem descrito por Vossa Excelência.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhor Presidente, sem embargo de me reservar para um exame verticalizado da matéria em ocasião futura, do ponto de vista da fundamentação à luz dos votos dos Ministros Herman Benjamin e Luiz Fux, com as vênias do Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, eu acompanho a conclusão.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Vice-Presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, eu também acompanho

a divergência aberta pelo Ministro Herman Benjamin, por entender que a ausência de interposição do recurso pela Procuradoria Regional Eleitoral não impede a manifestação da Procuradoria-Geral Eleitoral como *custos legis*, mas entendo que a jurisprudência do TSE é no sentido de que as circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes ao registro da candidatura que afastam a inelegibilidade podem ser conhecidas até a data da diplomação.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 170-16.2016.6.05.0146/BA. Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Ronaldo Moitinho dos Santos (Advogados: Márcio Luiz Silva – OAB: 12415/DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Ministro Herman Benjamin. Vencido o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Votaram com o Ministro Herman Benjamin os Ministros Luiz Fux, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, Admar Gonzaga, Edson Fachin e Luís Roberto Barroso. Redigirá o acórdão o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Vice-Presidente no exercício da presidência), Edson Fachin, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Ausente, ocasionalmente, a Ministra Rosa Weber. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento dos Ministros Luiz Fux, Herman Benjamin e Napoleão Nunes Maia Filho sem revisão.

RECURSO ORDINÁRIO Nº 0602388-25.2018.6.13.0000

BELO HORIZONTE – MG

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Recorrente: Partido Novo (Novo) – Estadual

Advogados: Lúcio Domingues de Medeiros – OAB: 127586/MG e outros

Recorrente: José Marcos Ribeiro da Fonseca

Advogados: Leandro Zanetti Debussi – OAB: 125761/MG e outra

Recorrente: Alvaír José Pedro

Advogados: Alvaír José Pedro – OAB: 26852/MG e outro

Recorrente: José Eduardo Vieira Moraes

Advogados: Alvaír José Pedro – OAB: 26852/MG e outro

Recorrente: Leonardo Vitor de Oliveira

Advogados: Paulo Henrique Franco Bueno – OAB: 31241/SP e outro

Recorrente: Bernardo Bartolomeo Moreira

Advogados: Felipe Bartolomeo Moreira – OAB: 95264/MG

Recorrente: Mauro Jorge de Paula Bomfim

Advogado: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG

Recorrente: Rafael Tavares Pinto

Advogados: Ana Paula Rocha Teixeira – OAB: 101874/MG e outro

Recorrida: Dilma Vana Rousseff

Advogados: Edilene Lôbo – OAB: 74557 e outros

Direito Eleitoral. Recurso ordinário. Eleições 2018. Registro de candidatura. Cargo de senador. Processo de *impeachment* de presidente da República. Condenação que se limitou à perda do cargo, sem inabilitação para o exercício de função pública. Não incidência de causas de inelegibilidade. Negativa de seguimento.

Hipótese

1. Recursos ordinários e recurso eleitoral interpostos contra acórdão do TRE/MG que deferiu o registro de candidatura ao cargo de senadora nas Eleições 2018.

Preliminares

2. Recurso eleitoral de Leonardo Vitor de Oliveira recebido como recurso ordinário.

3. Recursos ordinários de Alvaír José Pedro e José Eduardo Vieira Moraes e José Marcos Ribeiro da Fonseca não conhecidos, tendo em vista que a possibilidade de apresentação de notícia de inelegibilidade não confere ao eleitor legitimidade para recorrer da decisão sobre o pedido de registro de candidatura. Precedentes.

4. Afastada a aplicação do art. 932, III, do CPC, porque os recursos ordinários fazem referência direta aos fundamentos essenciais do acórdão que pretendem reformar, impugnando de forma suficiente a decisão recorrida.

Mérito

5. Não cabe ao TSE extrair da condenação em processo de *impeachment* sanção de inabilitação para o exercício de função pública cuja aplicação foi expressamente afastada pelo Senado Federal. A Justiça Eleitoral não tem competência para analisar se a decisão proferida pelo órgão competente está correta ou equivocada, a teor da Súmula nº 41/TSE. Eventual análise a respeito da constitucionalidade do “fatiamento” das sanções decorrentes de condenação por crime de responsabilidade à luz do art. 52, parágrafo único, da CF/1988 compete apenas ao STF.

6. As causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente, a fim de que não alcancem situações não contempladas pela norma. Precedentes.

7. A causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, c, da LC nº 64/1990 refere-se, exclusivamente, à perda de cargo eletivo em virtude de processo de *impeachment* instaurado contra o chefe do Poder Executivo estadual, distrital ou municipal. Não há como se interpretar o dispositivo de forma a abranger, também, o Presidente da República, que possui regramento próprio (art. 52, I e parágrafo único, da CF/1988).

8. A condenação em processo de *impeachment* não configura a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/1990. Isso porque, dada a sua natureza, a condenação por crime de responsabilidade não se equipara a uma “decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado”.

9. A causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990 não incide em hipótese na qual as contas prestadas no exercício da Presidência da República não foram formalmente rejeitadas pelo Congresso Nacional, órgão que dispõe de competência exclusiva para julgá-las (art. 49, IX, da CF/1988).

10. Hipótese em que preenchida a condição de elegibilidade do art. 14, § 3º, II, da CF/1988, já que não se impôs à recorrida a sanção de inabilitação para o exercício de função pública, de modo que ela se encontra em pleno gozo de seus direitos políticos.

11. Hipótese em que preenchida a condição de elegibilidade do art. 14, § 3º, IV, da CF/1988, uma vez que a candidata constituiu domicílio eleitoral na circunscrição dentro do prazo exigido pela Lei nº 9.504/1997, sendo notório o vínculo familiar da candidata com a localidade. O conceito de domicílio eleitoral pode ser demonstrado não só pela residência no local com ânimo definitivo, mas também pela constituição de vínculos políticos, econômicos, sociais ou familiares. Precedentes. Ademais, eventual irregularidade na transferência

de domicílio eleitoral deveria ter sido suscitada em procedimento próprio, estando preclusa (arts. 57, 2º, e 71, I e III, do Código Eleitoral). Precedentes.

Conclusão

12. Considerando-se (i) o preenchimento das condições de elegibilidade, em especial as previstas no art. 14, § 3º, II e IV, da CF/1988; e (ii) a não incidência de quaisquer causas de inelegibilidade, afastando-se a alegação de incidência das causas de inelegibilidade do art. 1º, I, c, e e g da LC nº 64/1990, deve-se reconhecer a aptidão da candidata para participar das eleições de 2018 visando ao cargo de senador da República. 13. Recursos ordinários desprovidos, mantendo-se o deferimento do registro de candidatura da candidata Dilma Vana Rousseff.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos recursos ordinários, mantendo-se o deferimento do registro de candidatura, nos termos do voto do relator.

Brasília, 4 de outubro de 2018.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, relator

Publicado no *DJe* de 4.10.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, trata-se de seis recursos ordinários e um recurso eleitoral interpostos contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais – TRE/MG que, julgando improcedentes as impugnações, deferiu o registro de candidatura de Dilma Vana Rousseff ao cargo de senadora nas Eleições 2018. O acórdão regional foi assim ementado (ID 421715):

Registro de candidatura. Senador. Eleições 2018. Impugnações. Notícias de inelegibilidade. Preliminar de ilegitimidade ativa e falta de interesse de agir – acolhida. O impugnante não demonstrou ser candidato. Art. 38 da Resolução 3548/2017. Narrativa confusa que indica, em tese, improbidade administrativa. Via inadequada. Processo extinto. Arts. 316 c.c. 485, incisos I e VI, do CPC. Impugnação apresentada por José Marcos Ribeiro da Fonseca – conhecida como notícia de inelegibilidade

em razão da ausência de legitimidade para a ação. Mérito conjunto das impugnações e notícias de inelegibilidade. O crime de responsabilidade atribuído a Presidente da República é de competência do Senado Federal. Art. 86 da CF. Não cabe a este Tribunal Regional Eleitoral, em sede de registro de candidatura, rever a decisão do Senado Federal, que não impôs à requerente a inabilitação temporária para o exercício de função pública. Apesar de se encontrar em aberto a discussão sobre a possibilidade do Poder Judiciário, estritamente no que se refere à legalidade, rever as consequências impostas à requerente, pelo Senado Federal, a competência, para tal mister, é do STF. Quanto à suposta inelegibilidade em razão da semelhança do caso com o fato descrito no art. 1º, inciso I, alíneas “c” e “d”, cumpre dizer que se trata de normas restritivas de direitos, não sendo possível uma interpretação extensiva para nelas inserir a condenação da impugnada. Os crimes contidos na Lei 1079/1950, não obstante a nomenclatura, não são infrações penais comuns, tratando-se de ilícitos político-administrativos com penalidades distintas daquelas impostas às condutas típicas pelo Direito Penal. Tanto foi essa a vontade do legislador de impor tal natureza ao crime de responsabilidade que o art. 3º prevê a possibilidade de o acusado responder a processo por crime comum. Impossibilidade de reconhecimento da inelegibilidade com fundamento no art. 1º, inciso I, alínea “e” da LC 64/1990. A configuração da inelegibilidade prevista na alínea “g”, inciso I, do art. 1º da LC 64/1990, exige, dentre outros pressupostos cumulativos, a rejeição das contas pelo órgão competente. Ausência de rejeição das contas pelo Congresso Nacional, órgão competente para o seu julgamento, à luz do art. 71, inciso I c.c. art. 49, IX da CF. Art. 1º, inciso I, alínea “e” da LC 64/1990. Não houve condenação à suspensão dos direitos políticos, e, sim, à perda do cargo, o que já afasta a aplicação da norma. Entender de forma distinta seria substituir a decisão do Senado Federal por decisão do Poder Judiciário, que não possui competência para julgar crime de responsabilidade envolvendo o Presidente da República. Inexistência de semelhança entre o caso posto e a conduta descrita na alínea “o” do inciso I do art. 1º da LC 64/1990. A inelegibilidade consignada nessa alínea alcança servidores públicos demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial. Conquanto a Lei 8.112/1990, em seu art. 2º, conceitue servidor como toda pessoa legalmente investida em cargo público, o termo servidor público constante da alínea “o” do inciso I do art. 1º da LC 64/1990, deve ser tomado em seu sentido estrito, não alcançando agentes políticos. Em relação à inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea “d”, a condenação do Senado Federal não se enquadra na hipótese, visto que a decisão definitiva exigida na norma tem que ser prolatada por órgão colegiado, entendendo-se por este, órgão judicial. O Senado Federal é órgão pertencente ao Poder

Legislativo, sendo certo que mesmo investido na função de julgar crime de responsabilidade cometido por Presidente da República, não perde essa condição. O julgamento pelo Senado Federal é político, assim como é este órgão. A analogia, método de interpretação jurídica, para ser aplicada ao caso concreto, deve guardar semelhanças essenciais e fundamentais do fato com a previsão contida na lei, além de apresentarem os mesmos motivos. Não há qualquer ponto de semelhança entre a condenação da impugnada pelo Senado Federal por crime de responsabilidade com as hipóteses de inelegibilidade asseveradas nos autos. A alegação de que a candidata não possui domicílio eleitoral não se sustenta. Primeiro, porque na via própria não se impugnou seu pedido de transferência de inscrição eleitoral, tendo sido deferido o requerimento. Segundo, porque o direito eleitoral possui o conceito de domicílio eleitoral mais elástico que o apresentado pelo direito civil. A candidata nasceu no Estado de Minas Gerais. Fato público e notório. Improcedência das ações de impugnação e das notícias de inelegibilidade. Documentos apresentados nos termos exigidos pela legislação que rege a matéria. Registro DEFERIDO.

2. No julgamento, proferido por maioria de votos, com voto de desempate do Desembargador Presidente, entendeu-se que a competência para o processamento e julgamento dos crimes de responsabilidade praticados pelo presidente da República é do Senado Federal e seria impossível ao Poder Judiciário rever o mérito da sentença. No tocante às consequências jurídicas da condenação em processo de *impeachment*, o TRE/MG concluiu que a matéria ainda não foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal e, portanto, a decisão do Senado deve prevalecer.

3. O julgamento também afastou a incidência das inelegibilidades das alíneas *c, d, e, g, l* e *o*, todas do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, bem como a alegação de irregularidade no domicílio eleitoral da recorrida, pois: (i) não houve impugnação na via própria; e (ii) o Direito Eleitoral possui conceito de domicílio mais elástico que o do Direito Civil, considerando qualquer lugar em que o cidadão possua vínculo.

4. Os recorrentes alegam, em síntese, que a candidata estaria inelegível em razão: (i) da indivisibilidade das sanções previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição; (ii) da incidência das causas de inelegibilidade previstas nas alíneas *c, e, g*; e (iii) da ausência de condições de elegibilidade referentes ao pleno exercício dos direitos políticos e ao

domicílio eleitoral na circunscrição, previstas no art. 14, § 3º, I e IV, da Constituição. Mais especificamente, os recursos interpostos apresentam as seguintes alegações:

Mauro Jorge de Paula Bomfim, candidato a deputado federal pelo Partido Humanista da Solidariedade PHS, alega a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, e, 1, da LC nº 64/1990, ao argumento de que a condenação pelo Plenário do Senado Federal em processo de *impeachment* é condenação proferida por órgão colegiado (ID 421726 e ID 422410).

Bernardo Bartolomeo Moreira, candidato ao cargo de deputado estadual pelo Partido NOVO, sustenta (a) a necessidade de impor à recorrida a inabilitação para o exercício de função pública, pela impossibilidade de fatiamento das sanções previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição como decorrência da condenação em processo de *impeachment* pelo Senado Federal; (b) a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, uma vez que é necessário considerar que o Senado Federal julgou as contas da recorrida por meio do processo de *impeachment*, considerando-se que o TCU manifestou-se pela desaprovação das contas e o Congresso Nacional vem sendo omisso no julgamento das contas presidenciais; e (c) o não preenchimento da condição de elegibilidade referente ao domicílio eleitoral na circunscrição pelo prazo mínimo previsto em lei, por entender que o vínculo afetivo não basta para a definição do domicílio eleitoral, devendo estar caracterizada a vontade de fixar residência no local de forma definitiva (ID 421728 e 422412).

Alvair José Pedro e José Eduardo Vieira Moraes, cidadãos que apresentaram notícia de inelegibilidade na origem, defendem que, nos termos do art. 52, parágrafo único, da Constituição, a perda do cargo de presidente e a inabilitação para exercício de função pública são indissociáveis, sobretudo em razão da gravidade da prática de crime de responsabilidade (ID 421729 e ID422413).

José Marcos Ribeiro da Fonseca, cidadão que apresentou notícia de inelegibilidade na origem, alega: (i) a incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, tendo em vista que o afastamento da recorrida se deu em razão da rejeição de suas contas dos anos de 2014 e 2015; e (ii) o art. 52, parágrafo único, da Constituição deve ser observado, aplicando-se, concomitantemente com a perda do cargo, a inabilitação para exercer cargo público, nos termos de precedentes do STF (ID 421731 e ID 422415).

Raphael Tavares Pinto, candidato a deputado federal pelo partido Novo, sustenta que (i) a decisão do Senado Federal, publicada pela Resolução nº 35/2016, viola a Constituição ao permitir o “fatiamento” das penas previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição, tendo o TSE competência para sindicá-la e reconhecer a sua nulidade, diante de seu “dever de qualificar fatos, atos e decisões de outros órgãos decisórios que possam produzir efeito sobre o status constitucional e infraconstitucional dos direitos políticos dos pretendentes a disputar o voto dos eleitores”; e (ii) o não preenchimento de condição de elegibilidade prevista no art. 14, §3º, II, da Constituição, em razão de estar inabilitada para o exercício de função pública e, por isso, não se encontrar em pleno gozo dos seus direitos políticos (ID 421733 e ID 422417).

Partido NOVO, por intermédio de seu diretório estadual em Minas Gerais, sustenta: (i) a necessidade de aplicação da inabilitação para o exercício dos cargos públicos, em razão da indivisibilidade das penas previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição; (ii) violação à finalidade da norma constitucional, que é impedir o exercício de cargos públicos por quem foi condenado em processo de *impeachment*, que pressupõe afronta gravíssima aos princípios administrativos que regem as condutas dos agentes políticos; (iii) a nulidade da transferência do domicílio eleitoral da recorrida para o Município de Belo Horizonte, uma vez que o art. 55, II, do Código Eleitoral exige a residência mínima de 3 (três) meses na localidade; (iv) a incidência da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, c, da LC nº 64/1990, por interpretação sistemática da Constituição devendo se considerar que “a inabilitação temporária prevista na Carta Magna no tocante ao crime de responsabilidade é causa que impede o registro da candidatura, uma vez que exclui a capacidade eleitoral passiva, estando, portanto, inabilitado para exercer função pública eleitoral, sem desnaturar a decisão do Senado” (ID 421735 e ID 422419).

Leonardo Vitor de Oliveira, candidato a deputado estadual pelo Partido Social Cristão – PSC, interpôs recurso eleitoral em que aduz: (i) a indivisibilidade das penas previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição; e (ii) a incidência da causa de inelegibilidade do art. 1º, inc. I, e, 1, da LC nº 64/1990 (ID 421737 e ID 422421).

5. A recorrida apresentou contrarrazões (ID 421741 e ID 422425), nas quais sustenta, preliminarmente: (i) ofensa ao art. 932, III, do CPC, na medida em que os recursos interpostos não impugnaram

especificamente os fundamentos do acórdão recorrido, limitando-se a “repetir razões pretéritas”; e (ii) a ilegitimidade recursal de José Marcos Ribeiro da Fonseca, Alvaír José Pedro e José Eduardo Vieira Moraes, pois não haveriam demonstrado sua condição de candidatos a cargo eletivo na eleição corrente.

6. No mérito, a recorrida argumenta: (i) que o único órgão competente para revisar a pena que lhe foi aplicada pelo Senado Federal é o Supremo Tribunal Federal; (ii) a leitura do art. 52, parágrafo único, da Constituição deve ser feita em harmonia com o art. 68 da Lei nº 1.079/1950, cuja constitucionalidade já foi reconhecida pelo STF; (iii) as atribuições do Senado “são irrepetíveis e intransferíveis, portanto, impassíveis de exercício por outros Órgãos Estatais”, o que afasta a pretensão de igualá-lo ao Tribunal do Júri ou qualquer outro órgão judicial colegiado; (iv) a tese de que a decisão do Senado Federal, publicada pela Resolução nº 35/2016, atrairia inelegibilidade até 2023 vai de encontro aos fatos “processuais e jurídicos”, é fruto de “má-fé e deslealdade” processual e deve haver, por isso, aplicação de multa que desestime a prática; (v) não se aplica ao rito do processo de *impeachment* do presidente da República os arts. 36, 41 e 73 da Lei nº 1.079/1950, pois, consoante se fixou no julgamento da ADPF 378, “a instauração do processo pelo Senado se dá por deliberação da maioria simples dos membros” mas o julgamento final exige “*quorum* de 2/3”; (vi) a condenação em processo de *impeachment* não caracteriza condenação criminal e não se equipara a demissão de servidor público, o que afasta as causas de inelegibilidade previstas no art. 1º, I, alíneas e, item 1, e o; (vii) não houve o devido julgamento das contas da recorrida por parte do Congresso Nacional e, portanto, não incide a inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea g; e (viii) a transferência de seu domicílio eleitoral ocorreu no prazo legal e estaria preclusa qualquer pretensão de impugná-la.

7. A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pela manutenção do deferimento do registro da candidata recorrida, ante a irrevisibilidade pela Justiça Eleitoral do título de que decorreria sua inelegibilidade; ou, admitida a possibilidade de aplicação da norma constitucional ao caso concreto diretamente pela Justiça Eleitoral, pelo provimento dos recursos ordinários (ID 481591).

8. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Senhora Presidente, conforme relatado, o Requerimento de Registro de Candidatura (RRC) de Dilma Vana Rousseff ao cargo de senadora pelo Estado de Minas Gerais nas Eleições 2018 foi deferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais – TRE-MG, que julgou improcedentes as ações de impugnação de registro de candidatura formuladas.

2. Antes de analisar os recursos, faço uma breve introdução a respeito do processo de *impeachment* e da possibilidade de controle jurisdicional.

1. Introdução: Impeachment, juízo político e controle jurisdicional

3. O processo de *impeachment* tem, conforme entendimento majoritário, natureza político-administrativa, constituindo ferramenta para impedir que o presidente da República abuse de seu cargo, praticando condutas ilícitas que afetem o funcionamento e a credibilidade das instituições democráticas¹. A responsabilização do presidente da República por crime de responsabilidade, com a consequente perda de mandato, é sempre uma decisão dramática em uma democracia, pois envolve a “anulação” dos votos populares que lhe foram conferidos legitimamente nas urnas. Dada a sua gravidade, atribui-se ao Senado Federal – órgão igualmente eletivo e responsivo à vontade do povo – a competência privativa para processar e julgar o presidente da República pela prática de crime de responsabilidade (art. 52, I, CF/1988). Além disso, como mecanismo adicional de proteção, a Constituição confere à Câmara dos Deputados a competência de autorizar a instauração do processo (art. 51, I, CF/1988), o que constitui condição de procedibilidade da denúncia, conforme estabelecido pelo STF no julgamento da ADPF 378 (de que fui redator para o acórdão).

4. O julgamento do processo de *impeachment* envolve, portanto, um juízo eminentemente político sobre os fatos narrados. Isso, é claro, não significa que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não estejam

¹ A respeito, cf. Aline Osorio, *Impeachment e jurisdição constitucional: o julgamento da ADPF nº 378*, In: *Ministro Luís Roberto Barroso: 5 anos de Supremo Tribunal Federal. Homenagem de seus assessores*, 2018.

limitados pela Constituição e pela lei, nem que sejam imunes a qualquer tipo de controle judicial. Muito pelo contrário. O Supremo Tribunal Federal tem entendido, de forma pacífica, que compete ao STF realizar um controle procedimental do processo de apuração e julgamento de crimes de responsabilidade, à luz da Constituição e em especial da Lei nº 1.079/1950, para fins de assegurar o devido processo legal (no caso Collor, *e.g.*, nos MS 20.941 e MS 21.564; e no caso Dilma, na ADPF 378). Apesar disso, os juízos de mérito, relativos, por exemplo, à autorização da instauração do processo, pela Câmara dos Deputados, ao recebimento da denúncia e à decisão final a respeito da prática ou não de crime de responsabilidade, pelo Senado Federal, não se sujeitam a controle judicial, conforme assentou o Supremo, em diversas ocasiões. Como destacou o Ministro Teori Zavascki, “[o] juiz constitucional dessa matéria é o Senado Federal, que, previamente autorizado pela Câmara dos Deputados, assume o papel de tribunal de instância definitiva, cuja decisão de mérito é insuscetível de reexame, mesmo pelo Supremo Tribunal Federal”².

5. Há diversos fundamentos que justificam tal entendimento, que incluem preocupações com (i) o princípio da separação de poderes, (ii) a necessidade de preservar a decisão constitucional de atribuir a competência para o julgamento do *impeachment* a um órgão político dotado de legitimidade democrática, e (iii) os riscos institucionais de quaisquer tentativas de rever a decisão de afastamento de um presidente eleito, que vão desde o agravamento da instabilidade institucional até a perda de credibilidade do país em nível internacional³. Por todos esses motivos, não é dado a qualquer órgão judicial, nem mesmo ao Supremo Tribunal Federal, revisar o mérito da decisão de *impeachment*, proferida pelo Senado Federal.

6. Feitas essas considerações, passo ao exame dos recursos ordinários.

II. Preliminares

7. De início, recebo o recurso eleitoral interposto por Leonardo Vitor de Oliveira como recurso ordinário, tendo em vista que o acórdão

² STF, MS 34.193 MC, relator Min. Teori Zavascki, j. em 11.5.2016.

³ Sobre o tema do controle judicial do processo de *impeachment*, cf: Aline Osorio, *Impeachment e jurisdição constitucional: o julgamento da ADPF nº 378*, In: *Ministro Luís Roberto Barroso: 5 anos de Supremo Tribunal Federal. Homenagem de seus assessores*, 2018.

recorrido trata, simultaneamente, de condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade (RO 2486-77, rel. Min. Marco Aurélio, j. 13.4.2011). O princípio da fungibilidade recursal, decorrente dos princípios da boa-fé processual, da primazia da decisão de mérito e da instrumentalidade das formas, autoriza o recebimento do recurso interposto equivocadamente como o recurso correto, desde que atendidos os pressupostos específicos de admissibilidade.

8. Os recursos interpostos por Alvaír José Pedro e José Eduardo Vieira Morais (ID 421729 e ID 422413) e José Marcos Ribeiro da Fonseca (ID 421731 e ID 422415) não devem ser conhecidos. Com efeito, a legitimidade ativa para apresentar ação de impugnação é reservada por lei apenas aos candidatos, partidos políticos, coligações ou ao Ministério Público⁴. Os cidadãos, a seu turno, têm a possibilidade de apresentar notícia de inelegibilidade⁵. Por isso, as petições apresentadas por esses cidadãos, que não comprovaram a condição de candidatos, foram recebidas pelo TRE/MG como notícias de inelegibilidade (ID 421653, ID 422336, ID 421642 e ID 422325). Como os noticiantes não são partes do processo de registro de candidatura, falta-lhes legitimidade para interpor recurso contra o acórdão que o deferiu. Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes: ED-ED-AgR-REspe 54877/PA, rel. Min. Luciana Lóssio, j. 21.8.2014; AgR-REspe 26234/PR, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 19.12.2016; AgR-REspe 28.954/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, j. 16.11.2016.

9. Ademais, não deve ser acolhida a preliminar relativa ao não conhecimento dos recursos por ausência de impugnação específica dos fundamentos da decisão recorrida. O art. 932, III, do CPC⁶ autoriza que o relator não conheça do recurso “genérico”, que não indique os motivos específicos que levaram o recorrente a requerer a reforma da decisão. O dispositivo não impede, porém, que a parte repise alguns argumentos de fato ou de direito constantes das peças iniciais. No caso, os recursos fazem referência direta aos fundamentos essenciais do acórdão que

⁴ Lei Complementar nº 64/1990: “Art. 3º Caberá a qualquer candidato, a partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do pedido de registro do candidato, impugná-lo em petição fundamentada. [...]”.

⁵ Res.-TSE nº 23.548/2017: “Art. 42. Qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos pode, no prazo de 5 (cinco) dias contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, dar notícia de inelegibilidade ao tribunal eleitoral competente, mediante petição fundamentada. [...]”.

⁶ CPC: “Art. 932. Incumbe ao relator: [...] III - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida; [...]”

pretendem reformar, o que afasta a aplicação do dispositivo e a incidência da Súmula nº 26/TSE, segundo a qual “é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta”.

III. Mérito

10. No mérito, a questão central que se coloca nos recursos interpostos contra essa decisão é a de saber se cabe ao Tribunal Superior Eleitoral extrair da condenação pelo Senado Federal da Presidente Dilma Rousseff, em processo de *impeachment*, sanção cuja aplicação foi expressamente afastada por aquela Casa Legislativa, qual seja a inabilitação para o exercício de função pública, pelo prazo de 8 (oito) anos. Foram suscitadas, ainda, teses subsidiárias, que argumentam que a condenação por crime de responsabilidade atrairia, como efeito secundário, a incidência de causas de inelegibilidade previstas nas alíneas *c*, *e* e *g* do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 ou a suspensão de seus direitos políticos, afastando a condição de elegibilidade contida no art. 14, § 3º, I, da CF/1988. Por fim, alega-se ausência da condição de elegibilidade relativa ao domicílio eleitoral na circunscrição, prevista no art. 14, § 3º, IV, da CF/1988.

11. Para analisar devidamente esses fundamentos, é preciso considerar duas premissas relevantes. Em primeiro lugar, o papel limitado dos órgãos da Justiça Eleitoral no âmbito dos processos de registro de candidatura. Como já observei, nos processos de registro de candidatura, cabe à Justiça Eleitoral apenas verificar se incide sobre o cidadão alguma causa que o impeça de se candidatar a cargo eletivo, analisando se os fatos levados à sua apreciação se identificam com a hipótese de incidência prevista na lei. Não compete à Justiça Eleitoral questionar se a decisão proferida está correta ou equivocada. Esse entendimento é pacífico na jurisprudência deste Tribunal Superior Eleitoral, sendo, inclusive, objeto da Súmula nº 41/TSE, que dispõe que “não 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”.

12. Em segundo lugar, a necessidade de se privilegiar o direito fundamental à elegibilidade. Os direitos políticos de votar (capacidade eleitoral ativa ou alistabilidade) e de ser votado (capacidade eleitoral passiva ou elegibilidade em sentido amplo) são, afinal, direitos

fundamentais. Disso decorre, de um lado, que o intérprete, diante de normas sobre direitos políticos, deverá, sempre que for juridicamente possível, privilegiar a linha interpretativa que amplie o gozo de tais direitos, interpretando-se quaisquer restrições de forma estrita. Apenas em caráter excepcional deve-se subtrair do povo o poder de decidir em quem votar. Nesse sentido consolidou-se a jurisprudência do TSE, que entende que as causas de inelegibilidades, requisitos de caráter negativo previstos na Constituição e na Lei Complementar nº 64/1990, devem ser interpretadas restritivamente. Confirmam-se: AgR-REspe nº 1906-67, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 8.11.2012; REspe nº 213-21, rel. Min. Luiz Fux, j. em 6.4.2017. De outro lado, não se deve admitir a aplicação analógica das causas de inelegibilidade. Sendo a inelegibilidade uma restrição a direito fundamental, não se pode aplicá-la por analogia a casos não expressamente previstos no relato da norma. As causas de inelegibilidade são apenas aquelas taxativamente previstas na Constituição e na lei.

Indivisibilidade das sanções previstas no art. 52, parágrafo único, da CF/1988

13. Os recorrentes alegam, em síntese, que a candidata estaria inelegível em razão da indivisibilidade (ou cumulatividade) das sanções previstas no art. 52, parágrafo único, da Constituição, para a condenação do presidente da República. Assim, argumentam que se o Senado Federal condenou a Presidente Dilma Rousseff pela prática de crime de responsabilidade, nos termos do art. 52, I, c.c. 86 da Constituição, a única solução possível à luz do texto constitucional seria aplicar-lhe a perda do cargo “com” a inabilitação para o exercício de função pública por oito anos. Confira-se a redação dos dispositivos citados:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; (Redação dada pela EC nº 23/1999) [...] Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, *com* inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis. (Grifou-se.)

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

14. O processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, iniciado em 2 de dezembro de 2015, encerrou-se após quase nove meses, em 31 de agosto de 2016, quando se deu a votação pelo Senado Federal acerca da procedência ou não da acusação. Na ocasião, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski, atuando na qualidade de Presidente do julgamento no Senado Federal, com o consentimento dos Senadores, autorizou que a votação fosse cindida (ou “fatiada”), de modo que primeiro seria analisado se a Presidente deveria perder o cargo e depois se a ela seria aplicada a sanção de inabilitação para o exercício de função pública, por oito anos. O Senado decidiu, então, por 61 votos a 20, remover a Presidente Dilma Rousseff do cargo, alcançando o quórum de 2/3 exigido pelo art. 52, parágrafo único, da Constituição. Contudo, somente 42 dos senadores votaram pela sua inabilitação, tendo sido registrados 36 votos contrários e 3 abstenções, de modo que o quórum necessário não foi obtido.

15. Foram impetrados perante o Supremo Tribunal Federal diversos Mandados de Segurança, distribuídos para a relatoria da Ministra Rosa Weber, em que se sustentou justamente a violação ao parágrafo único do art. 52 da Constituição Federal, ao argumento de que a perda do mandato não poderia ser dissociada da inabilitação para o exercício da função pública⁷. A Ministra Rosa Weber indeferiu os pedidos liminares nos Mandados de Segurança nº 34.378, nº 34.370, nº 34.389 e nº 34.394 sob o fundamento de que não foi demonstrado o perigo da demora, nos seguintes termos:

[A] a não concessão da liminar e, portanto, a possibilidade em tese de a litisconsorte necessária Dilma Vana Rousseff vir a exercer função pública não acarreta dano efetivo ao julgamento por esta Suprema Corte acerca da alegada violação, pelo Senado Federal, do art. 52, parágrafo único, da Constituição, diante do fracionamento efetuado na votação final do processo do *impeachment*.

⁷ Confirmam-se: MS nº 34.378, nº 34.370, nº 34.389, nº 34.394, MS nº 34.372, 34.375, 34.376, 34.377, 34.383 e 34.391. As iniciais dos MS nº 34.372/DF, 34.375/DF, 34.376/DF, 34.377/DF, 34.383/DF e 34.391/DF foram indeferidas, por ausência de legitimidade ativa de cidadãos e associações.

16. Até o presente momento, a questão não foi decidida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, a quem incumbe manifestar-se definitivamente sobre o assunto, conforme reconhecido pela própria Ministra Rosa Weber em sua decisão.

17. Nesse contexto, penso que não compete ao Tribunal Superior Eleitoral extrair da condenação da Presidente Dilma Rousseff por crime de responsabilidade a sanção de inabilitação para o exercício de função pública, expressamente afastada pelo Senado Federal, órgão dotado de competência privativa para o processamento e julgamento do *impeachment*. Caso este Tribunal entendesse que as sanções previstas na Constituição são cumulativas, aplicando à candidata desde logo a inabilitação, penso que estaria usurpando tanto a competência do Senado Federal, quanto a competência do próprio Supremo Tribunal Federal para proceder a tal análise.

18. Como se sabe, a interpretação constitucional não é matéria reservada aos órgãos judiciais. Nessa linha, o Senado, interpretando a Constituição, entendeu pela possibilidade de aplicação dissociada das duas sanções para a prática de crime de responsabilidade. Como resultado, realizou duas votações independentes, que produziram resultados diversos: alcançou-se o quórum de 2/3 dos votos para aplicar à Presidente Dilma Rousseff a perda do cargo, mas não para inabilitá-la. Ao menos em tese, e por raciocínio lógico, é possível imaginar que, se fosse realizada uma única votação, que implicasse necessariamente a imposição das duas sanções, alguns Senadores poderiam ter votado de forma diversa, ou para aplicar-lhe as duas sanções, ou para não aplicar-lhe nenhuma. Daí a necessidade de este Tribunal não interferir no juízo eminentemente político, preservando-se a decisão tomada inequivocamente pelo Senado Federal e seus efeitos.

19. Nesse caso, compete apenas ao Supremo Tribunal Federal decidir se é possível realizar o controle jurisdicional da decisão do Senado Federal de “fatiar” a votação do *impeachment* e se, à luz da Constituição, as sanções de perda do cargo e inabilitação são ou não cumulativas. Afinal, essa decisão envolve questões delicadas relativas à separação de poderes, à legitimidade democrática, e à estabilidade do país, que devem ser sopesadas por aquele tribunal constitucional. Por todos esses motivos, seria, no mínimo, temerário que o Tribunal Superior Eleitoral pretendesse

revisar o mérito do julgamento do *impeachment* proferido pelo Senado Federal.

20. Portanto, entendo que não cabe a este Tribunal Superior, nos estreitos limites do processo de registro de candidatura, estender à candidata a aplicação de uma sanção que foi expressamente afastada pelo órgão competente. Não há qualquer margem de cognição nesse caso. Como já se disse, a Justiça Eleitoral não tem competência para analisar o acerto ou o desacerto da decisão proferida pelo Senado Federal, a teor da Súmula nº 41/TSE e da jurisprudência pacífica do TSE.

Incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea c (perda de mandato executivo)

21. A recorrida não incide na causa de inelegibilidade prevista na alínea c do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990⁸. Tal causa de inelegibilidade tem incidência restrita ao governador e ao vice-governador de estado e do Distrito Federal e ao prefeito e ao vice-prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição estadual e da Lei Orgânica do Distrito Federal ou do município. Trata-se, portanto, de inelegibilidade decorrente de perda de cargo eletivo em virtude de processo de *impeachment* instaurado contra o Chefe do Executivo estadual, distrital ou municipal.

22. Não há como se interpretar o dispositivo de forma a abranger, também, o presidente da República, que possui regramento próprio (art. 52, I e parágrafo único, da Constituição⁹). Como já se adiantou, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, as causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente, a fim de que não alcancem situações não contempladas pela norma e para que se evite

⁸ Lei Complementar nº 64/1990: "Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: [...] c) o governador e o vice-governador de estado e do Distrito Federal e o prefeito e o vice-prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos; [...]"

⁹ "Constituição: "Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o presidente e o vice-presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os ministros de Estado e os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; [...] Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis."

“a criação de restrição de direitos políticos sob fundamentos frágeis e inseguros, como a possibilidade de dispensar determinado requisito da causa de inelegibilidade, ofensiva à dogmática de proteção dos direitos fundamentais” (RO nº 448-53/SP, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 27.11.2014). Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes: AgR-REspe nº 286-41/MG, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, j. 29.6.2017; REspe nº 283-06/SP, rel. Min. Rosa Weber, j. 27.6.2017; e AgR-REspe nº 199-83/PR, rel. Min. Henrique Neves da Silva, j. 19.12.2016.

Incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea e (condenação criminal)

23. A alegação de que a candidata estaria alcançada pela causa de inelegibilidade contemplada no art. 1º, I, e, da Lei Complementar nº 64/1990¹⁰ deve ser igualmente rejeitada. Sustentam os recorrentes Mauro Jorge de Paula Bomfim e Leonardo Vitor de Oliveira, em síntese, que o Senado, no processo de *impeachment*, reconheceu que a recorrida praticou os crimes de responsabilidade previstos nos arts. 85, VI e 167, V, da Constituição, bem como no art. 10, itens 4, 6 e 7, e no art. 11, itens 2 e 3, ambos da Lei nº 1.079/1950. Dessa forma, entendem que o Senado Federal atua como órgão judicial colegiado, circunstância que atrairia referida causa de inelegibilidade.

24. Conforme explicitado acima, no processo de *impeachment*, o Senado Federal exerce função julgadora, assumindo o papel de juiz constitucional da matéria¹¹, como tribunal de instância definitiva, competente para a apreciação de crimes de responsabilidade atribuídos ao presidente da República, nos termos do art. 86 da Constituição¹². Nada obstante, a decisão condenatória proferida no processo de *impeachment* não atrai a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, e, da Lei Complementar nº 64/1990. Isso porque: (i) a despeito do exercício de uma função

¹⁰ Lei Complementar nº 64/1990: “Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo: [...] e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: 1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; [...]”.

¹¹ STF, MS 34.371/DF, rel. Min. Teori Zavascki, j. 08.09.2016 (decisão monocrática).

¹² Constituição: “Art. 86. Admitida a acusação contra o presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade”.

julgadora, o Senado Federal não se converte em órgão judiciário; (ii) os crimes de responsabilidade, apesar de sua denominação, são ilícitos de natureza político-administrativa; e (iii) a imposição de sanção no processo de *impeachment* não se caracteriza como uma condenação penal.

25. Em primeiro lugar, o Senado Federal, embora investido da função atípica de julgar o presidente da República, não se transforma em um tribunal judiciário, submetido aos mesmos constrangimentos e regras rígidas a que os órgãos do Poder Judiciário encontram-se sujeitos (STF, MS 21.623, rel. Min. Carlos Velloso, j. 17.12.1992, DJ 28.5.1993). A natureza jurídica do Senado e de seus integrantes continua a ser a de órgão político, sendo certo que a causa de inelegibilidade invocada exige a condenação por um órgão judicial colegiado.

26. Em segundo lugar, os crimes de responsabilidade, apesar de sua denominação, são verdadeiros ilícitos político-administrativos, cuja natureza não se confunde com a dos crimes comuns. Isso se revela, de um lado, pela diversidade de sanções cominadas, uma vez que os crimes de responsabilidade não acarretam reprimendas corporais ou pecuniárias, como é típico dos crimes comuns. Destaco, a respeito, que o art. 1º da Lei de Introdução ao Código Penal (Decreto-Lei nº 3.914/1941) qualifica como crimes as infrações penais a que “a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa”. De outro lado, a tipicidade dos crimes de responsabilidade não tem o mesmo rigor e a mesma precisão dos crimes comuns, afastando-se de exigência muito cara ao Direito Penal. Desses dois aspectos resulta a inviabilidade de se equiparar os crimes de responsabilidade àqueles que, apreciados pelo Poder Judiciário, resultam em condenação penal e podem, nos termos do art. 1º, I, e, da Lei Complementar nº 64/1990, configurar causa de inelegibilidade.

27. Em terceiro lugar, o processo de *impeachment* é um instituto de natureza essencialmente política e a sanção dele decorrente se reveste de idêntico matiz. A condenação nesse processo não se equipara a uma condenação criminal, mas a uma condenação político-administrativa, o que se evidencia pela própria natureza das sanções que lhe são inerentes, quais sejam, a perda do cargo e a inabilitação pelo prazo de 8 (oito) anos.

28. De toda forma, ainda que superada a impossibilidade de equiparação da condenação no processo de *impeachment* a uma condenação criminal proferida por órgão judicial colegiado, outra

razão afastaria a causa de inelegibilidade invocada. Com efeito, nem toda condenação criminal tem por consequência a inelegibilidade. Apenas a condenação decorrente da prática dos crimes relacionados na alínea e do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 acarreta a restrição da capacidade eleitoral passiva. Dessa forma, ainda que os crimes de responsabilidade pudessem ser equiparados a crimes comuns e a condenação no processo de *impeachment*, a uma condenação criminal, os ilícitos não estariam abarcados pelo rol de delitos que têm por consequência a inelegibilidade. Cabe lembrar, mais uma vez, que as causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente. Desse modo, não é possível interpretar analógica ou extensivamente o rol de crimes do art. 1º, I, e, da Lei Complementar nº 64/1990, para equiparar os crimes de responsabilidade aos crimes contra a administração pública.

29. Assim, a condenação em processo de *impeachment* não se equipara a uma “decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado” para o fim de configuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da Lei Complementar nº 64/1990.

Incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea g (rejeição de contas públicas)

30. Também deve ser afastada a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990¹³. Tal inelegibilidade pressupõe, para sua configuração, a rejeição das contas públicas por irregularidade insanável, em decisão irrecurável do órgão competente. No entanto, as contas prestadas pela ora recorrida, no exercício da Presidência da República, não foram avaliadas pelo Congresso Nacional (ID 62220), órgão que, nos termos do art. 49, IX, da Constituição¹⁴, dispõe de atribuição exclusiva para julgá-las. É certo

¹³ Lei Complementar 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 irrecurável 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; [...]”

¹⁴ Constituição: “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo; [...]”

que o Tribunal de Contas da União, em pareceres prévios, identificou irregularidades nas contas prestadas pela ex-Presidente Dilma Rousseff relativas aos anos de 2014 e 2015. Isso não significa, contudo, que suas contas tenham sido julgadas ou rejeitadas, o que, como se viu, impede a incidência da inelegibilidade em questão.

31. Além disso, no processo de *impeachment*, embora se tenha apurado, em juízo político, a prática de crime de responsabilidade, as contas prestadas pela ex-Presidente Dilma Rousseff não foram julgadas¹⁵. Isso sequer poderia ter ocorrido naquela oportunidade, já que: (i) enquanto o julgamento do presidente da República por crimes de responsabilidade compete ao Senado Federal, a aprovação ou rejeição de suas contas cabe a órgão distinto – o Congresso Nacional; e (ii) os procedimentos estabelecidos para essas hipóteses são distintos¹⁶.

32. Por essas razões, deixo de acolher a alegação de incidência da causa de inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I da Lei Complementar nº 64/1990.

¹⁵ Confira-se trecho relevante da parte dispositiva da sentença proferida pelo Min. Ricardo Lewandowski, Presidente do Supremo Tribunal Federal e do processo de *impeachment*: “O Senado Federal entendeu que a senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff cometeu os crimes de responsabilidade, consistentes em contratar operações de crédito com instituição financeira controlada pela União e editar decretos de crédito suplementar sem autorização do Congresso Nacional, previstos no art. 85, inciso VI, e art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como no art. 10, itens 4, 6 e 7, e art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079, de 10 abril de 1950, por 61 votos, havendo sido registrados 20 votos contrários e nenhuma abstenção, ficando assim a acusada condenada à perda do cargo de presidente da República Federativa do Brasil. Em votação subsequente, o Senado Federal decidiu afastar a pena de inabilitação para o exercício de cargo público, em virtude de não se ter obtido nesta votação dois terços dos votos constitucionalmente previstos, tendo-se verificado 42 votos favoráveis à aplicação da pena, 36 contrários e 3 abstenções”.

¹⁶ A Constituição estabeleceu procedimentos distintos para o julgamento das contas prestadas pelo presidente da República e das denúncias por crimes de responsabilidade. Com efeito, as contas de governo, que devem prestadas anualmente pelo presidente da República (art. 84, XXIV), devem ser encaminhadas para a apreciação do Tribunal de Contas da União, ao qual caberá a emissão de parecer prévio (art. 71, I). Após, deverão ser encaminhadas para parecer de uma comissão mista permanente de deputados e senadores (art. 166, § 1º, I) e, enfim, julgadas pelo Congresso Nacional (art. 49, IX). O processo de *impeachment*, por sua vez, envolve o recebimento da denúncia pela Câmara dos Deputados, a suspensão do presidente da República de suas funções (art. 86, § 1º, II) e o julgamento perante o Senado Federal (arts. 52, I, e 86, *caput*), presidido pelo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 52, parágrafo único).

Ausência de condição de elegibilidade referente ao pleno exercício dos direitos políticos

33. Tampouco deve ser acolhida a alegação de que não estaria presente a condição de elegibilidade prevista no art. 14, § 3º, II, da Constituição, referente ao “pleno exercício dos direitos políticos”¹⁷. De acordo com o argumento, suscitado no recurso interposto por Raphael Tavares Pinto (ID 421733 e ID 422417), a inabilitação para o exercício de função pública é consequência inafastável da condenação da ex-presidente Dilma Rousseff no processo de *impeachment*, o que afastaria “o pleno gozo dos seus direitos políticos”, impedindo-a de exercer mandato eletivo.

34. No entanto, como se viu, o Senado Federal, embora tenha reconhecido a prática de crime de responsabilidade, não impôs à recorrida a sanção de inabilitação para o exercício de função pública. Como a recorrida encontra-se em pleno gozo de seus direitos políticos, o acórdão regional deve ser mantido também quanto a esse ponto.

Ausência de condição de elegibilidade referente e ao domicílio eleitoral na circunscrição

35. Por fim, não devem prosperar os argumentos aduzidos nos recursos de Bernardo Bartolomeo Moreira e do Partido Novo quanto à violação ao art. 55 do Código Eleitoral¹⁸ por ausência de fixação de residência na circunscrição do pleito de forma definitiva pelo período legal, por no mínimo três meses.

36. O conceito de domicílio eleitoral (art. 42, parágrafo único, do Código Eleitoral¹⁹) é mais amplo do que aquele estabelecido pelo art. 70

¹⁷ Constituição: “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: [...] § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei: [...] II - o pleno exercício dos direitos políticos; [...]”.

¹⁸ Código Eleitoral: Art. 55. Em caso de mudança de domicílio, cabe ao eleitor requerer ao juiz do novo domicílio sua transferência, juntando o título anterior. § 1º A transferência só será admitida satisfeitas as seguintes exigências: I - entrada do requerimento no cartório eleitoral do novo domicílio até 100 (cem) dias antes da data da eleição. II - transcorrência de pelo menos 1 (um) ano da inscrição primitiva; III - residência mínima de 3 (três) meses no novo domicílio, atestada pela autoridade policial ou provada por outros meios convincentes”.

¹⁹ Código Eleitoral: “Art. 42. O alistamento se faz mediante a qualificação e inscrição do eleitor. Parágrafo único. Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas”.

do Código Civil²⁰. Isso porque, na linha da jurisprudência desta Corte, ao contrário do domicílio civil, a condição de elegibilidade prevista no art. 14, § 3º, IV, da Constituição²¹ pode ser preenchida não apenas pela residência no local com ânimo definitivo, mas também com a demonstração de vínculos políticos, econômicos, sociais ou familiares. Nesse sentido: AgR-AI nº 7286, rel. Min. Nancy Andrighi, j. 5.2.2013; REspe nº 37481, rel. Min. Dias Toffoli, j. 18.2.2014; e REspe nº 8551, rel. Min. Luciana Lóssio, j. 8.4.2014.

37. Na hipótese dos autos, consta do relatório emitido pelo órgão técnico do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (ID 422315) que a candidata possui domicílio eleitoral no Município de Belo Horizonte desde 6.4.2018, estando preenchida tempestivamente a condição de elegibilidade do art. 14, § 3º, IV, da Constituição, na forma exigida pelo art. 9º da Lei nº 9.504/1977²². Ademais, é inconteste o vínculo familiar da candidata com o município no qual fixou domicílio eleitoral, uma vez que nasceu em Belo Horizonte e é de conhecimento público e notório que têm familiares residindo na localidade. Tal fato não é negado pelos recorrentes que, inclusive, juntaram aos autos matérias jornalísticas que atestam o vínculo familiar da candidata com o Estado de Minas Gerais (ID 421614 e ID 421615), ao noticiarem que ela “utilizou a saúde de sua mãe, que mora em Belo Horizonte, para justificar a mudança”.

38. Além disso, o processo de registro de candidatura não é a sede própria para que se discuta a regularidade da transferência de domicílio eleitoral. A legislação prevê procedimento próprio para tanto, por meio do recurso previsto no art. 57, 2º, do Código Eleitoral²³, ou, no caso de preclusão da via recursal, por meio de procedimento de cancelamento

²⁰ Código Civil: “Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo”.

²¹ Constituição: “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: [...] § 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei: [...] IV - o domicílio eleitoral na circunscrição; [...]”.

²² Lei nº 9.504/1997: “Art. 9º. Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de seis meses e estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo”.

²³ CE, Art. 57. O requerimento de transferência de domicílio eleitoral será imediatamente publicado na imprensa oficial na Capital, e em cartório nas demais localidades, podendo os interessados impugná-lo no prazo de dez dias. (Redação dada pela Lei nº 4.961, de 1966.) [...] § 2º Poderá recorrer para o Tribunal Regional Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias, o eleitor que pediu a transferência, sendo-lhe a mesma negada, ou qualquer delegado de partido, quando o pedido for deferido.

da inscrição com base no art. 71, I e III, do Código Eleitoral. Nessa linha, já decidiu esta Corte no julgamento do RCED nº 653, rel. Min. Fernando Neves, j. 15.4.2004:

Recurso contra expedição de diploma. Art. 262, I e IV, do Código Eleitoral. Candidato. Condição de elegibilidade. Ausência. Fraude. Transferência. Domicílio eleitoral. Deferimento. Impugnação. Inexistência. Art. 57 do Código Eleitoral. Matéria superveniente ou de natureza constitucional. Não-caracterização. Preclusão. [...] 7. O cancelamento de transferência eleitoral é matéria regulada pela legislação infraconstitucional, tendo natureza de decisão constitutiva negativa com eficácia *ex nunc*, conforme decidido por esta Corte no Acórdão nº 12.039. 8. Se o candidato solicitou e teve deferida transferência de sua inscrição eleitoral, não tendo sofrido, naquela ocasião, nenhuma impugnação, conforme prevê o art. 57 do Código Eleitoral, ele possuía domicílio eleitoral no momento da eleição, não havendo como reconhecer a ausência de condição de elegibilidade por falta deste. 9. O cancelamento de transferência supostamente fraudulenta somente pode ocorrer em processo específico, nos termos do art. 71 e seguintes do Código Eleitoral, em que sejam obedecidos o contraditório e a ampla defesa. Recurso contra expedição de diploma a que se nega provimento. (Grifou-se.)

39. Por essas razões, considerando-se que a transferência de domicílio pela candidata foi regular, há que se reconhecer o preenchimento da condição de elegibilidade do art. 14, § 3º, IV, da Constituição.

IV. Conclusão

40. Diante do exposto, voto, preliminarmente, no sentido de: (i) receber o recurso eleitoral interposto por Leonardo Vitor de Oliveira (ID 421737 e ID 422421) como recurso ordinário; (ii) não conhecer dos recursos ordinários interpostos por Alvair José Pedro e José Eduardo Vieira Moraes (ID 421729 e ID 422415) e José Marcos Ribeiro da Fonseca (ID 421731 e ID 422415); (iii) conhecer dos recursos ordinários interpostos por Mauro Jorge de Paula Bomfim (ID 421726 e ID 422410), Bernardo Bartolomeo Moreira (ID 421728 e ID 422412), Raphael Tavares Pinto (ID 421733 e ID 422417) e Partido Novo (ID 421735 e ID 422419).

41. No mérito, nego provimento aos recursos ordinários interpostos por Mauro Jorge de Paula Bomfim (ID 421726 e ID 422410), Bernardo

Bartolomeo Moreira (ID 421728 e ID 422412), Raphael Tavares Pinto (ID 421733 e ID 422417), Partido Novo (ID 421735 e ID 422419) e Leonardo Vitor de Oliveira (ID 421737 e ID 422421), mantendo-se o deferimento do registro de candidatura da candidata Dilma Vana Rousseff.

42. Assim, considerando-se (i) o preenchimento das condições de elegibilidade, em especial as previstas no art. 14, § 3º, II e IV, da CF/1988; e (ii) a não incidência de quaisquer causas de inelegibilidade, afastando-se a incidência das previstas no art. 1º, I, c, e e g da LC nº 64/1990, deve-se reconhecer a aptidão da candidata para participar das eleições de 2018 visando ao cargo de senadora da República pela coligação “Do Lado do Povo”, integrada pelos partidos: Partido dos Trabalhadores – PT, Partido Comunista do Brasil – PC do B, Partido Socialista Brasileiro – PSB, Democratas – DEM e Partido da República – PR.

43. É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, examinei esse recurso ordinário e a conclusão a que cheguei vai inteiramente ao encontro do voto e da conclusão que apresenta a esse Colegiado o eminente Ministro Luís Roberto Barroso.

Acompanho integralmente o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente e eminentes pares, trata-se do registro de candidatura de Dilma Vana Rousseff ao cargo de senador da República por Minas Gerais, deferido por maioria (4x3) pelo TRE/MG.

A controvérsia cinge-se: a) à suposta ausência de domicílio eleitoral; b) a seis causas de inelegibilidade com lastro em condenação da candidata por crime de responsabilidade pelo Senado Federal, previstas no art. 1º, I, c, d, e, g, l, o, da LC 64/1990.

No que toca ao *item a*, segundo jurisprudência desta Corte, o conceito de domicílio eleitoral é abrangente, compreendendo, não só o local onde

a pessoa reside com ânimo definitivo, mas também aquele em que ela guarde liame de ordem familiar, social, econômico ou político (REspe 374-81/PB, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, *DJe* de 4.8.2014, entre outros).

No caso, é incontroverso que Dilma Rousseff nasceu em Minas Gêrias, o que, por si só, demonstra vínculo com o ente federativo objeto da disputa.

Ademais, como bem pontuou o TRE/MG, “na via própria não se impugnou seu pedido de transferência eleitoral, tendo sido deferido o requerimento” (ID 421.723, fl. 6).

Desse modo, entendo presente a condição de elegibilidade relativa ao domicílio eleitoral.

Quanto ao *item b*, verifico que o registro foi impugnado com lastro em condenação da candidata por crime de responsabilidade pelo Senado Federal, atribuindo-se a ela, em virtude disso, seis óbices ao seu direito político passivo previstos no art. 1º, I, c, d, e, g, l, o, da LC 64/1990.

Antes, porém, de analisá-los individualmente, teço algumas considerações sobre o substrato condenatório.

Em 31.8.2016, a candidata foi condenada pelo Senado Federal por crime de responsabilidade: arts. 10, itens 4, 6 e 7, e 11, itens 2 e 3, da Lei 1.079/1950.

O curso da votação acerca das sanções previstas nos arts. 2º desse diploma e 52, parágrafo único, da CF/1988 cindiu-se em duas fases, sendo que, num primeiro momento, foi-lhe imposta a de perda do cargo de presidente da República e, na sequência, afastou-se a pena de inabilitação para o exercício de cargo público.

Assim, é indene de dúvida que, no que concerne especificamente ao desfecho do processo do *impeachment*, a habilitação da ora candidata para o exercício de função pública permaneceu hígida.

Ainda que se entenda de modo diverso, ou seja, de que, em tese, a inabilitação para o exercício de função pública não poderia ter sido afastada, a conclusão do órgão julgador competente – Senado Federal – é insuscetível de reexame por esta Justiça Especializada, a teor da Súmula 41/TSE.

Ademais, cabe ao c. Supremo Tribunal Federal apreciar eventual ilegalidade quanto às consequências impostas à candidata naquele processo político, inexistindo nos autos notícia nesse sentido.

Feitas essas ponderações sobre a condenação que supostamente alicerça as alegadas inelegibilidades, passo ao exame particular de cada uma delas.

A teor do *art. 1º, I, c, da LC 64/1990*, são inelegíveis, para qualquer cargo, “o governador e o vice-governador de estado e do Distrito Federal e o prefeito e o vice-prefeito que perderem seus cargos eletivos por infringência a dispositivo da Constituição estadual, da Lei Orgânica do Distrito Federal ou da Lei Orgânica do município, para as eleições que se realizarem durante o período remanescente e nos 8 (oito) anos subsequentes ao término do mandato para o qual tenham sido eleitos”.

Trata-se, a toda evidência, de óbice que incide sobre membros do Poder Executivo municipal e estadual, excluído o presidente da República, o qual, conforme *art. 85 da CF/1988* e da *Lei 1.079/1950*, responde por crime de responsabilidade.

Ademais, descabe aplicar essa regra por analogia aos chefes do Poder Executivo federal, como pretendem os recorrentes, porquanto cuida-se de norma restritiva de direitos, devendo, de rigor, ser interpretada sem alargamento (nesse sentido, entre outros, *REspe 232-87/ES*, redator para acórdão Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 27.10.2017).

Por outro vértice, segundo o *art. 1º, I, e, 1, da LC 64/1990*, são inelegíveis, para qualquer cargo, desde a condenação até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena, os que forem condenados – por decisão proferida por órgão judicial colegiado ou transitada em julgado – por crime contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público.

Pretende-se imputar à candidata obstáculo à sua cidadania passiva com base em condenação criminal. Contudo, ela fora responsabilizada por infração político-administrativa, que não possui natureza penal.

Tanto é que o *art. 3º da Lei 1.079/1950* “[...] não exclui o processo e julgamento do acusado por crime comum, na justiça ordinária, nos termos das leis de processo penal”.

Assim, não lhe incide o impedimento da alínea e.

Por sua vez, nos termos do *art. 1º, I, g, da LC 64/1990*, são inelegíveis, para qualquer cargo, “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”.

Instruiu-se os autos com certidão emitida pelo Senado Federal, nos seguintes moldes “[...] não consta decisão do Congresso Nacional no julgamento das contas presidenciais de Sua Excelência Dilma Vana Rousseff, quanto aos anos de 2011 a 2015” (ID 421.671).

Ausente a necessária rejeição de contas, inexistente, em consequência, motivo para se restringir a esfera eleitoral da candidata no particular.

De outra parte, consoante o *art. 1º, I, I, da LC 64/1990*, são inelegíveis, para qualquer cargo, “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”.

Repita-se que a candidata ostenta condenação por crime de responsabilidade e não por ato doloso de improbidade administrativa. Afora isso, no processo de *impeachment* impôs a ela apenas a perda do cargo de presidente da República.

Desse modo, é cristalino que a inelegibilidade em apreço não a alcança.

De acordo com o *art. 1º, I, o, da LC 64/1990*, são inelegíveis, para qualquer cargo, “os que forem demitidos do serviço público em decorrência de processo administrativo ou judicial, pelo prazo de 8 (oito) anos, contado da decisão, salvo se o ato houver sido suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário”.

Esse obstáculo aplica-se apenas àqueles que mantêm vínculo estatutário com a administração pública, não alcançando, assim, o presidente da República por se tratar de agente político.

Ademais, repita-se, por constituir restrição ao exercício da capacidade eleitoral passiva, as causas de inelegibilidade não podem ser interpretadas extensivamente. (Nesse sentido, entre outros: REspe 232-87/ES, redator para acórdão Min. Admar Gonzaga, DJe de 27.10.2017.)

Como se não bastasse isso, a hipótese fática do presente caso não se amolda à alínea o, pois a candidata não foi demitida do serviço público por ato administrativo ou judicial, ao revés, ela foi destituída do cargo de presidente da República por julgamento perante o Senado Federal.

Por fim, conforme *art. 1º, I, d, da LC 64/1990*, são inelegíveis, para qualquer cargo, “os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes”.

Essa barreira ao direito de ser votado decorre de julgamento pela Justiça Eleitoral em processo em que se apure abuso de poder econômico ou político, o que, visivelmente, não guarda qualquer relação com o édito condenatório que recai sobre a candidata.

Desse modo, ausentes causas de inelegibilidade e presentes condições de elegibilidade, mantenho deferido o registro de candidatura de Dilma Vana Rousseff ao cargo de senador da República em 2018.

*Ante o exposto, voto pelo desprovemento dos recursos ordinários.
É como voto.*

Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:

[...]

4 - Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária. [...]

6 - ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;

7 - deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei; [...]

Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:

[...]

2 - Abrir crédito sem fundamento em lei ou sem as formalidades legais;

3 - Contrair empréstimo, emitir moeda corrente ou apólices, ou efetuar operação de crédito sem autorização legal;

Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o presidente da República ou ministros de Estado, contra os ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o procurador-geral da República.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

O Senado Federal entendeu que a Senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff cometeu os crimes de responsabilidade consistentes em contratar operações de crédito com instituição financeira controlada pela União e editar decretos de crédito suplementar sem autorização do Congresso Nacional previstos nos art. 85, inciso VI, e art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como no art. 10, itens 4, 6 e 7, e art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079 de 10 de abril de 1950, por 61 votos, havendo sido registrados 20 votos contrários e nenhuma abstenção, ficando assim a acusada condenada à perda do cargo de presidente da República Federativa do Brasil (ID 422.301, fls. 6-7).

Em votação subsequente, o Senado Federal decidiu afastar a pena de inabilitação para o exercício de cargo público, em virtude de não se haver obtido nesta votação 2/3 dos votos constitucionalmente previstos, tendo-se verificado 42 votos favoráveis à aplicação da pena, 36 contrários e três abstenções (ID 422.301, fl. 7).

Súmula 41 - Não 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".

Crime de responsabilidade previsto nos arts. 10 e 11 da Lei 1.079/1950.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, de início, louvo o eminente relator pela verticalidade de seu voto e também o duto parecer emitido pelo Ministério Público.

Desde logo, alinho-me a Sua Excelência quanto ao desprovimento dos recursos ordinários e à manutenção do deferimento do pedido de registro da candidata ao cargo de senador.

Nesse sentido, rejeito as alegadas causas de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alíneas c, e e g, da LC 64/1990 (rejeição de contas públicas), porquanto não estão configurados os requisitos específicos exigidos para configuração delas, nos termos do judicioso voto já proferido.

No que tange ao óbice invocado pelos impugnantes em decorrência da condenação em processo de *impeachment*, é certo que o Senado Federal não aplicou a sanção de inabilitação para o exercício da função pública.

Preconiza o enunciado sumular 41 do TSE que não 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, o que igualmente se aplica ao caso concreto.

Embora a Procuradoria-Geral Eleitoral, em seu parecer, ressalte que haveria consenso em doutrina e na jurisprudência pretérita do Supremo Tribunal Federal, acerca da cumulatividade das sanções para apenação dos crimes de responsabilidade, não se vislumbra possível, em sede de registro de candidatura, rever o procedimento adotado pelo Senado Federal, que, em duas etapas, culminou, no segundo momento, com a não aplicação da pena de inabilitação política por oito anos.

Não se cogita, aliás como assentado em remansosa jurisprudência desta Corte Superior, que possa o Tribunal rever condenações judiciais (eleitorais, criminais, por improbidade administrativa) ou por órgãos de contas, entre outros colegiados, para concluir ser cabível ou não determinada condenação imposta e suas respectivas reprimendas, definidas pela esfera competente para análise de uma infração.

No processo de *impeachment* da recorrida, o Senado Federal – funcionando com atribuição expressa emanada da Constituição Federal como órgão judicial híbrido (jurídico-político) para apuração da prática de crime de responsabilidade – decidiu, em conclusão e a seu modo, exercer um juízo de proporcionalidade.

Assim o fez – a seu modo, repito – e adotou o que entendeu mais proporcional, em juízo político de adequação, necessidade e proporcionalidade, em sentido estrito, de modo a não sacrificar e restringir outros bens jurídicos, de idêntica estatura constitucional, contra a então presidente da República, ora recorrida.

No ponto, reafirmo que não cabe à Justiça Eleitoral promover novo julgamento dessa questão, de inequívoca competência privativa, pois, a meu ver, significaria imprópria e indevida usurpação de competência constitucional.

Pelo exposto, acompanho inteiramente o eminente relator quanto ao desprovidimento dos recursos ordinários.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, fiquei algumas horas como relator desse feito antes da detecção da prevenção do Ministro Luís Roberto Barroso e tive a oportunidade de

examinar o caderno judicial eletrônico e cheguei às mesmas conclusões a que chegou o Ministro Luís Roberto Barroso, no sentido de que não cabe ao Tribunal Superior Eleitoral, mormente em processo de registro, reajustar para corrigir, se for o caso, a decisão política do Senado Federal, cuja revisão se entremostra, aliás, deveras controvertida na doutrina constitucional dos atos de natureza política.

Ainda que se entendesse suscetível de revisão judicial o ato de discricionariedade política do Senado Federal, alusivo ao fatiamento da pena de *impeachment* e do expresse afastamento da sanção de inabilitação, a matéria seria, como referido nos votos proferidos, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, e, se não me falha a combatida memória, há exatamente dois mandados de segurança com essa temática, um dos quais da relatoria de Vossa Excelência, eminente presidente.

Quanto à inexistência de falta de condições de elegibilidade e hipótese de inelegibilidade, estou plenamente de acordo com o voto do eminente relator, como de hábito, voto elegante, didático, organizado, bastante escorreito, proferido, aliás, na esteira do belo parecer ministerial, produzido em velocidade supersônica, o que é elogiável, e sem perda de conteúdo ou de densidade teórica.

Com essas brevíssimas considerações, eu me animo a acompanhar o relator, desprovendo todos os recursos ordinários e mantendo o deferimento do registro de candidatura da candidata Dilma Vana Rousseff.

É como voto.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, eu também entendo ausente qualquer causa de inelegibilidade e presentes todas as condições de elegibilidade. Não preciso sequer, com todo o respeito, aplicar a Súmula nº 41 desta Casa, porque está em pauta, em última análise, um julgamento político em processo de *impeachment* com decisão do Senado Federal, que apreciou, de forma destacada, a aplicação ou não da inelegibilidade.

De fato, a matéria está submetida ao Supremo Tribunal Federal, em inúmeros mandados de segurança – não sei se restam apenas dois –, todos

distribuídos a mim, em que se discutiu justamente a legalidade, à luz da Constituição, do chamado “fatiamento” do processo de *impeachment*.

Ocorre que a ex-Presidente Dilma Rousseff também impetrou mandado de segurança em que questiona a própria legalidade, a própria legitimidade e a própria validade do processo de *impeachment*.

Esse mandado de segurança foi distribuído, à época, para a relatoria do nosso saudoso e queridíssimo Ministro Teori Zavascki. Eu, de pronto, extingui vários mandados de segurança que estavam sob a minha relatoria, por questões vinculadas à legitimidade ativa, mas entendemos que os mandados de segurança devem ser apreciados de forma conjunta, na medida em que um, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, questiona a validade, a higidez do processo de *impeachment*, e os de minha relatoria questionam a higidez do fatiamento, ou seja, da conclusão do processo de *impeachment*. Processos que estão sem solução no Supremo Tribunal Federal.

Acompanho o eminente relator, como todos os outros Ministros, no que tange às preliminares.

EXTRATO DA ATA

RO nº 0602388-25.2018.6.13.0000/MG. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Recorrente: Partido Novo (Novo) – Estadual (Advogados: Lúcio Domingues de Medeiros – OAB: 127586/MG e outros). Recorrente: José Marcos Ribeiro da Fonseca (Advogados: Leandro Zanetti Debussi – OAB: 125761/MG e outra). Recorrente: Alvaír José Pedro (Advogados: Alvaír José Pedro – OAB: 26852/MG e outro). Recorrente: José Eduardo Vieira Moraes (Advogados: Alvaír José Pedro – OAB: 26852/MG e outro). Recorrente: Leonardo Vitor de Oliveira (Advogados: Paulo Henrique Franco Bueno – OAB: 31241/SP e outro). Recorrente: Bernardo Bartolomeo Moreira (Advogados: Felipe Bartolomeo Moreira – OAB: 95264/MG). Recorrente: Mauro Jorge de Paula Bomfim (Advogado: Mauro Jorge de Paula Bomfim – OAB: 43712/MG). Recorrente: Rafhael Tavares Pinto (Advogados: Ana Paula Rocha Teixeira – OAB: 101874/MG e outro). Recorrida: Dilma Vana Rousseff (Advogados: Edilene Lôbo – OAB: 74557 e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento aos recursos ordinários, mantendo-se o deferimento do registro de candidatura, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

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

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 392-52.2016.6.26.0290**

SÃO PAULO – SP

Relator originário: Ministro Admar Gonzaga
Redator para o acórdão: Ministro Edson Fachin
Agravantes: Ricardo Pinheiro Santana e outro
Advogados: Alexandre Monte Constantino – OAB: 183798/SP e outros
Agravado: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2016. Agravo regimental em recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Uso indevido dos meios de comunicação social. Distribuição de material publicitário do partido. Não configuração. Abuso de poder econômico. Exorbitância de gastos não demonstrada. Não caracterização. Agravo regimental provido.

1. A distribuição de material publicitário informativo por órgão partidário, que não possui nenhuma obrigação de imparcialidade ou mesmo de assegurar, em seus impressos, espaço para os candidatos adversários não se confunde com meio de comunicação social, razão pela qual não resta configurado o uso indevido de meios de comunicação social.
2. A aludida conduta não é por si só irregular, e não se demonstrou exorbitância dos gastos aptos a gerar desequilíbrio do pleito, visto que os valores expendidos representam apenas 8,5% do teto de gastos para o cargo naquela eleição e naquele município. Ante as circunstâncias do caso concluiu-se pela ausência de gravidade da conduta imputada, de forma que não restou configurado o abuso de poder econômico.
3. Agravo regimental provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em dar provimento ao agravo regimental para negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin.

Brasília, 16 de outubro de 2018.

Ministro EDSON FACHIN, redator para o acórdão

Publicado no *DJe* de 28.11.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, Ricardo Pinheiro Santana interpôs agravo regimental (fls. 269-286) em face da decisão de fls. 257-266, por meio da qual dei provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral, a fim de reformar o acórdão regional e declarar a inelegibilidade do ora agravante, nos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990.

O agravante sustenta, em suma, que:

a) não há similitude entre o caso dos autos e os precedentes citados pelo Ministério Público para comprovar a existência de dissídio jurisprudencial;

b) não houve propaganda antecipada na espécie, mas sim a divulgação das suas realizações como prefeito municipal, sem pedido expresso de votos ou qualquer referência negativa ou positiva aos demais candidatos;

c) o abuso de poder não pode ser presumido, sendo necessária a demonstração concreta de que o fato comprometeu a higidez do processo eleitoral;

d) não houve emprego desproporcional de recursos, pois o custo dos encartes correspondeu a 8,5% do total dos gastos;

e) não ficou comprovado que a distribuição dos encartes comprometeu o resultado das eleições ou afetou o equilíbrio da disputa, razão pela qual não há falar em abuso do poder econômico;

f) perdeu a disputa com larga vantagem para o candidato que foi eleito, o que indica que não teve benefício eleitoral com a distribuição dos encartes.

Requer o provimento do agravo, a fim de que seja reformada a decisão monocrática agravada, não se conhecendo do recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral, haja vista a ausência dos requisitos para a sua admissibilidade, ou negando-lhe provimento.

O Ministério Público apresentou contrarrazões às fls. 310-312, requerendo o desprovimento do agravo regimental.

É o relatório.

VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, o agravo regimental é tempestivo. A decisão recorrida foi publicada no *DJe* em 9.8.2018, quinta-feira (fl. 267), e o agravo regimental foi interposto em 13.8.2018, segunda-feira (fl. 268), em peça subscrita por advogado habilitado nos autos (procuração à fl. 58).

Reproduzo o teor da decisão agravada (fls. 259-266):

O recurso especial é tempestivo. O Ministério Público Eleitoral foi intimado pessoalmente do acórdão regional em 28.6.2017 (fl. 211v.), e o apelo foi interposto em 3.7.2017 (fl. 214) pelo Procurador Regional Eleitoral.

O TRE/SP manteve a sentença que julgou improcedente a AIJE ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral, ora recorrente, em face do PSDB e dos então candidatos a prefeito e vice-prefeito do Município de Assis/SP, Ricardo Pinheiro Santana e Lenilda de Araújo Lins Ramos dos Santos, respectivamente.

O recorrente aponta ofensa ao art. 22, *caput* e inciso XVI, da LC 64/1990, argumentando que o PSDB gastou o valor de R\$17.819,55 para a confecção de 35.000 exemplares de revista que veiculou promoção pessoal dos recorridos no Município de Assis, o que corresponderia a quase 10% do limite total de gastos de campanha para o cargo de prefeito na circunscrição.

Defende que, tendo em vista o número de eleitores no município, cerca de 70.000, a distribuição de 35.000 cópias da revista revela que não se trata de propaganda partidária e que a conduta é notoriamente grave, configurando abuso do poder econômico.

Assiste razão ao recorrente.

Ficou consignado no voto condutor do acórdão regional que “*in casu*”, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) do Município de

Assis/SP confeccionou e distribuiu 35.000 (trinta e cinco mil) exemplares da revista denominada “PSDB em AÇÃO” (fls. 11-14), a qual possui na capa uma foto do então pré-candidato à reeleição para o cargo prefeito, Ricardo Pinheiro, e no seu bojo diversas matérias enaltecendo a sua gestão como prefeito municipal” (fl. 175).

Destaco também os seguintes trechos do voto vencido proferido pela Juíza Claudia Lúcia Fonseca Fanucchi (fls. 195-196):

[...]

A Corte de origem, portanto, consignou que foram confeccionados e distribuídos gratuitamente, próximo ao início do período eleitoral, 35.000 exemplares de revista – em cuja capa constava foto do recorrido Ricardo Pinheiro, então pré-candidato à reeleição ao cargo de prefeito, e com diversas matérias enaltecendo sua gestão – em município com cerca de 70.000 eleitores.

Ficou também assentado que o gasto para a produção e distribuição de tais exemplares foi de R\$17.819,55, o que corresponde a quase 10% do valor total utilizado na campanha do recorrido.

Tais elementos são suficientes para indicar que a campanha dos recorrentes foi impulsionada por recursos direcionados a massiva propaganda eleitoral em favor da candidatura do primeiro recorrido, o que quebrou a igualdade entre os candidatos ao pleito majoritário municipal.

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

[...]

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

Enfim, o fato de a publicidade ter sido massiva, com mensagens elogiosas, veiculada para aproximadamente 50% do eleitorado (35.000 exemplares), próximo ao início do período eleitoral, é suficiente para evidenciar a grave quebra da normalidade e da legitimidade do pleito pelo uso desproporcional de recursos econômicos em favor do candidato.

Desse modo, tenho como corretos os fundamentos do voto proferido pela juíza Claudia Lúcia Fonseca Fanucchi, que inaugurou a divergência, entendendo caracterizada a prática de abuso do poder econômico, *in verbis* (fls. 196-202):

[...]

Na espécie, os recorridos não foram eleitos. Ademais, segundo o que consta do acórdão regional, não há prova da participação da recorrida Lenilda de Araújo Lins na confecção e distribuição do material publicitário e, “nos termos da jurisprudência desta Corte, a inelegibilidade constitui sanção de natureza personalíssima e aplica-se apenas a quem cometeu, participou ou anuiu com o ilícito” (REspe 16-35, rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 17.4.2018).

Por essas razões, dou provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de reformar o acórdão regional e declarar a inelegibilidade de Ricardo Pinheiro Santana, nos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/1990.

O agravante alega que não ficou configurada a prática de propaganda eleitoral antecipada na espécie, haja vista a ausência de pedido expresso de voto ou qualquer referência aos demais candidatos.

Todavia, trata-se, na origem, de ação de investigação judicial eleitoral com fundamento em abuso de poder, não sendo objeto dos autos eventual veiculação de propaganda eleitoral antecipada. Aplica-se, portanto, quanto ao ponto, o verbete sumular 27 desta Corte.

O agravante argumenta também que não ficou comprovada a prática de abuso do poder econômico, pois: (i) não atingiu o limite legal de gastos para a campanha; (ii) não foi demonstrado o comprometimento da lisura da disputa eleitoral ou qualquer outro benefício gerado pela distribuição do encarte, especialmente porque foi derrotado nas eleições.

No que diz respeito ao argumento do agravante de que não houve abuso de poder, haja vista o não atingimento do limite legal de gastos para campanha, tenho como correto o fundamento do voto vencido proferido pela juíza Cláudia Lúcia Fonseca Fanucchi do TRE/SP, no sentido de que “a caracterização do referido abuso não se vincula à comprovação de gastos excessivos, sendo apenas necessário o desvirtuamento da normalidade das eleições por meio da utilização indevida de recursos financeiros, o que, repisa-se, restou caracterizado no caso em testilha” (fl. 198).

Reitero que o fato de a publicidade ter sido massiva, com mensagens elogiosas e exposição desproporcional do candidato agravante em relação aos demais, veiculada para aproximadamente 50% do eleitorado (35.000 exemplares), próximo ao início do período eleitoral, é suficiente para evidenciar a grave quebra da normalidade e da legitimidade do pleito mediante uso desproporcional de recursos econômicos em favor do candidato.

Ademais, a suposta ausência de benefício eleitoral decorrente do fato de o candidato não ter sido eleito não afasta a configuração do abuso do poder econômico, pois, conforme afirmei na decisão agravada, segundo a jurisprudência desta Corte – firmada ainda sob o regime jurídico anterior às alterações promovidas pela Lei Complementar 135/2010 –, o reconhecimento da gravidade do fato e a verificação do comprometimento da normalidade e legitimidade do pleito não se vinculam necessariamente à diferença de votos entre os candidatos ou a efetiva mudança do resultado das urnas. Precedente: RCED 6-61, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, *DJe* de 16.2.2011.

Na mesma linha, destaco o seguinte julgado deste Tribunal:

Eleições 2012. Recursos especiais eleitorais. Ação de impugnação de mandato eletivo. Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito e vice. Abuso de poder econômico e político. Captação ilícita de sufrágio. Preliminar. Multiplicidade de ações eleitorais. AIJE e AIME. Identidade fática. Proeminência da ação de impugnação de mandato eletivo. *Preferred position* da AIME no processo eleitoral. Única ação eleitoral com assento constitucional. Reunião das ações na AIME. Reenquadramento jurídico dos fatos. Não incidência da súmula nº 24 deste Tribunal. Gravidade da conduta. Não comprovação. Debilidade do acervo fático-probatório. Recursos especiais eleitorais interpostos na AIME nº 2-98 e na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 420-70 aos quais se dá provimento, para afastar as sanções impostas aos recorrentes na instância *a quo*.

[...]

14. O abuso de poder (i.e., econômico, político, de autoridade e de mídia) reclama, para a sua configuração, uma análise pelo *critério qualitativo*, materializado em evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes.

15. O *critério quantitativo* (i.e., potencialidade para influenciar diretamente no resultado das urnas), conquanto possa ser condição

suficiente, *não perfaz condição necessária para a caracterização do abuso de poder econômico.*

16. O fato de as condutas supostamente abusivas ostentarem potencial para influir no resultado do pleito é relevante, mas não essencial. Há um elemento substantivo de análise que não pode ser negligenciado: *o grau de comprometimento aos bens jurídicos tutelados pela norma eleitoral causado por essas ilicitudes, circunstância revelada, in concreto, pela magnitude e pela gravidade dos atos praticados.*

[...]

(REspe nº 2-98, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 8.8.2017, grifo nosso.)

Por essas razões, *voto no sentido de negar provimento ao agravo regimental interposto por Ricardo Pinheiro Santana.*

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, no caso, há um tema que entremeia o uso de meios de comunicação social e o abuso de poder econômico.

Esses dois quadrantes apresentam uma interseção que o Ministro Admar Gonzaga desatou à luz do seu voto e eu gostaria, com a devida vênica de Vossa Excelência e com a licença dos demais pares, de examinar a matéria.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 392-52.2016.6.26.0290/SP. Relator: Ministro Admar Gonzaga. Agravantes: Ricardo Pinheiro Santana e outro (Advogados: Alexandre Monte Constantino – OAB: 183798/SP e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: Após o voto do relator, negando provimento ao agravo regimental, antecipou o pedido de vista o Ministro Edson Fachin.

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

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, peço vênica para apresentar divergência.

Adoto o relatório do e. relator.

O agravante inicialmente aduz a não caracterização de similitude fática entre os acórdãos paradigma apresentados pelo recorrente, ora agravado, para comprovar o dissídio jurisprudencial.

Com razão o agravante.

De fato, os acórdãos paradigmas – RO nº 688/SC e o AgRg em REspe nº 100-70/SP – tratam do uso indevido de meios de comunicação social, mas o fato discutido em ambos é diverso do que se vê nos autos em epígrafe. Veja-se:

No RO nº 688/SC esta Corte Superior reconheceu a ocorrência de distribuição gratuita de Jornal de tiragem expressiva (fl. 229), restando caracterizado “o uso indevido dos meios de comunicação por parte do jornal Correio do Oeste, pois a prática demonstra potencial de favorecimento da candidatura [...]” (fl. 231). Tratou-se, naquele feito, de verificar a tiragem do jornal, as edições que continham notícias ou divulgações que poderiam desequilibrar o pleito. O destaque que faço é, contudo, ao fato de se tratar de um jornal de circulação local, e não uma publicidade de partido político.

No AgRg em REspe nº 100-70/SP constatou-se que “a imprensa escrita foi utilizada para enaltecer a candidatura do agravante e criticar seus adversários com matérias amplamente divulgadas em jornal impresso e na internet” (fl. 224v.), se referindo aos jornais locais “Tribuna de Paulínia” e “Alerta Paulínia” e apontando as manchetes das notícias irregulares e as respectivas datas de circulação (fl. 224v.-225v.). A Corte Superior também concluiu neste julgado tratar-se de “publicidade abusiva”, visto que “ambos os jornais conspurcaram técnicas elementares de jornalismo que resguardam o princípio do jornalismo” (fl. 226-226v.).

Não é esse, contudo, o caso dos autos, em que houve a distribuição de material produzido pelo partido:

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB) do Município de Assis/SP confeccionou e distribuiu 35.000 (trinta e cinco mil) exemplares da revista denominada "PSDB em' AÇÃO" (fs. 11/14), a qual possui na capa uma foto do então pré-candidato à reeleição para o cargo Prefeito, RICARDO PINHEIRO, e no seu bojo diversas matérias enaltecendo a sua gestão como prefeito municipal. (fl. 175)

A esse respeito nem sequer houve divergência na Corte regional (fls. 195 e 205), conforme se extrai do voto de desempate:

No julgamento já iniciado, houve convergência em relação ao entendimento de que não se configurou a alegada propaganda eleitoral antecipada, *tampouco o apontado uso indevido dos meios de comunicação*, cingindo-se a divergência apenas no que toca à caracterização do abuso de poder econômico, cabendo, portanto, a intervenção do presidente do colegiado para desempate dessa questão. (fl. 183)

Para que seja possível analisar a caracterização de uso indevido de meios de comunicação social há necessariamente que se verificar a princípio se houve uso de meio de comunicação social.

Segundo esclarece Luiz Carlos dos Santos Gonçalves, os veículos de comunicação social incluem a imprensa escrita, "*como os jornais, as revistas, livros e boletins*" (*Direito Eleitoral*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 299). A referência é, portanto, aos "órgãos de produção de informação", e à possibilidade, vedada em nossa legislação, do "uso incisivo dos veículos de imprensa como instrumentos de condução dirigista do eleitorado, ocultando a finalidade de promoção ou descredenciamento de alternativas políticas em medida suficiente a comprometer a plena lisura de todo o processo", conforme explana Frederico Alvim (*O Peso da Imprensa na Balança Eleitoral*. Efeitos, estratégias e parâmetros para o exame da gravidade das circunstâncias em hipóteses de uso indevido dos meios de comunicação social. In: *Resenha Eleitoral*. V. 20. N. 2 (mai/17). Florianópolis, p. 41).

Não há que se falar em uso indevido dos meios de comunicação social em decorrência da distribuição de material publicitário por órgão partidário, que não possui nenhuma obrigação de imparcialidade ou mesmo de assegurar, em seus impressos, espaço para os candidatos adversários.

Afastada, portanto, a caracterização de uso indevido dos meios de comunicação social, não reconheço a dissidência jurisprudencial indicada no recurso especial.

Nada obstante, remanesce a análise acerca da alegada violação a texto expresso de lei, especificamente ao disposto no art. 22, *caput* e inciso XVI da Lei Complementar 64/1990, haja vista ter sido o recurso interposto com base no art. 121, § 4º, I e II, da Constituição da República.

Aduz o recorrente que “o acórdão recorrido contrariou o disposto na legislação eleitoral ao não valorar de forma juridicamente correta os fatos incontroversos” (fl. 215v.).

São fatos incontroversos, conforme o que se extrai do acórdão da Corte Regional:

1. O PSDB do Município de Assis/SP confeccionou e distribuiu 35.000 (trinta e cinco mil) exemplares da revista denominada “PSDB em’ AÇÃO”;

2. A revista possui na capa uma foto do então pré-candidato à reeleição para o cargo prefeito, RICARDO PINHEIRO, e diversas matérias enaltecendo a sua gestão;

3. A revista foi distribuída antes do período da campanha eleitoral e não continha pedido explícito de voto;

4. O custo da confecção e distribuição do material publicitário foi de R\$17.819,55 (dezessete mil, oitocentos e dezenove reais e cinquenta e cinco centavos), valor correspondente a 8,5% do limite total de gastos para a candidatura a prefeito no município, que foi de R\$208.896,85 (duzentos e oito mil, oitocentos e noventa e seis reais e oitenta e cinco centavos);

5. Todos esses custos foram arcados pelo Partido;

6. Conforme dados do IBGE, o Município de Assis possui 102.268 (cento e dois mil, duzentos e sessenta e oito) habitantes, e cerca de 70.347 (setenta mil, trezentos e quarenta e sete) eleitores, conforme estatísticas do eleitorado;

7. O candidato RICARDO PINHEIRO não foi eleito.

A Corte Regional entendeu, por maioria, não restar caracterizado o abuso de poder, em decisão ementada nos seguintes termos:

EMENTA: RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER ECONÔMICO. DISTRIBUIÇÃO DE

REVISTAS ENALTECENDO A GESTÃO DO PREFEITO, ENTÃO CANDIDATO A REELEIÇÃO, EM PERÍODO PRÉ-ELEITORAL. MATERIAL CONFECCIONADO E DISTRIBUÍDO PELO PARTIDO POLÍTICO. DESCARACTERIZADA PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. TRATA-SE DE ATO DE PRÉ-CAMPANHA A SER CUSTEADO PELO PARTIDO POLÍTICO. NÃO HOUVE EMPREGO DESPROPORCIONAL DE RECURSOS MATERIAIS. NÃO SE VISLUMBRA NO CASO VIOLAÇÃO ÀS NORMAS SOBRE ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS NAS CAMPANHAS ELEITORAIS. A CONDUTA NÃO POSSUI GRAVIDADE SUFICIENTE PARA DESEQUILIBRAR A DISPUTA ELEITORAL E COMPROMETER A LISURA DO PLEITO. DESCONFIGURADO O ABUSO DE PODER ECONÔMICO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA ORA COMBATIDA É MEDIDA QUE SE IMPÕE. RECURSO DESPROVIDO.

A cizânia se restringiu, como bem destacou o presidente da Corte em seu voto de desempate, “no que toca à caracterização do abuso de poder econômico”.

O Min. relator consignou que “a campanha dos recorrentes foi impulsionada por recursos direcionados a massiva propaganda eleitoral em desfavor da candidatura do primeiro recorrido, o que quebrou a igualdade entre os candidatos ao pleito municipal” (fl. 261), trazendo entendimento dessa Corte Superior sobre a caracterização de uso indevido dos meios de comunicação social.

Nesse ponto, destaca-se o fato de não ser possível enquadrar a conduta como uso indevido dos meios de comunicação social, o que não impede, outrossim, que seja analisada sob o prisma do abuso de poder econômico. Dessa forma, faz-se necessário verificar se houve impulsionamento da campanha do agravante pelo emprego irregular dos meios econômicos, “de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral”, citando o voto divergente (fl. 196-202).

Os agravantes aduzem que a distribuição do encarte sequer caracterizaria propaganda antecipada irregular, e mesmo que assim fosse, não seria idônea a caracterizar abuso do poder econômico.

Cabe, portanto, verificar se a distribuição de 35.000 exemplares de propaganda do partido com enaltecimento do pré-candidato a prefeito do Município de Assis, ao custo de R\$17.819,55, representativo de menos de 10% do total de gastos para o cargo naquele Município – que foi de R\$208.896,85 (fl. 177) – teve o condão de desequilibrar a disputa eleitoral.

Como bem pondera Emerson Garcia, “um dos maiores desafios do direito eleitoral brasileiro é encontrar um ponto de equilíbrio entre a

liberdade dos candidatos em exteriorizar suas propostas para a população e o quantitativo de recursos necessários para que tal seja feito, de modo a evitar que o poder econômico assuma total primazia sobre os aspectos ideológicos" (Sistema Eleitoral Proporcional, Custos de Campanha e poder Econômico: Desafios do direito eleitoral brasileiro. In: *Abuso de Poder e Perda de Mandato*. Belo horizonte, Fórum, 2018. p. 145).

Pois bem. Compreendo que a conclusão que restou vencedora na Corte Regional é a que melhor realiza a ponderação proposta. A criação e distribuição de publicidade pelo partido não é vedada, e o uso excessivo do poder econômico – que deve ser aferido em vista do total despendido – não restou demonstrado.

Veja-se que a criação e distribuição dos folhetos publicitários teve um custo total de R\$17.819,55, representativo de *menos de 10% do total de gastos* para o cargo naquele Município (R\$208.896,85).

José Jairo Gomes esclarece que "a expressão abuso de poder econômico deve ser compreendida como a concretização de ações que denotem o mau uso de situações jurídicas ou direitos e, pois, de recursos patrimoniais detidos, controlados ou disponibilizados ao agente", referindo-se especificamente às ações que "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" (*Direito Eleitoral*. 14. edição. São Paulo: Atlas, 2018. p. 366).

A distribuição de material publicitário informativo por órgão partidário não é por si só irregular ou exorbitante, cabendo o exame sobre se os valores despendidos o são. No caso em tela urge concluir que não. Trata-se de gastos que, analisados em relação ao parâmetro do teto de gastos para o cargo naquela eleição e naquele Município (R\$208.896,85), representam apenas 8,5% do total.

Logo, diante dos valores apontados, não há que se falar em emprego desproporcional de recursos materiais nesta ação, característica essencial do abuso de poder econômico.

Ademais, o fato de que o candidato não alcançou o teto de gastos também é indicativo de não ter havido uso distorcido do poder econômico em seu benefício.

O candidato não foi eleito, circunstância que não afasta a possibilidade de caracterização de abuso, já que o parâmetro seria a gravidade e não a potencialidade de o fato alterar o resultado das eleições, conforme dispõe o inciso XVI do art. 22 da Lei Complementar 64/1990. Contudo, verifica-se que a conduta não possui gravidade em vista das suas circunstâncias, já que sequer se identifica a “pujança [...] orientada a constranger o eleitorado ou a criar empecilhos para os adversários”, necessários para a identificação do abuso de poder econômico, nas palavras de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves (*Direito Eleitoral*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 296).

Em conclusão, voto pelo conhecimento e provimento do agravo regimental interposto para negar provimento ao recurso especial, mantendo a decisão proferida pela Corte Regional.

É como voto.

VOTO (RATIFICAÇÃO)

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhor Presidente, entendi relevante algumas circunstâncias. Sempre levo muito em consideração o que aconteceu no início da análise ordinária, desde a instância de piso. No caso, foram confeccionados e distribuídos, gratuitamente e próximo ao início do período eleitoral – portanto, a questão temporal me traz mais uma indicação –, 35.000 (trinta e cinco mil) exemplares, em um município com cerca de 70.000 (setenta mil) eleitores, cuja capa da revista constava a fotografia – um verdadeiro panfleto eleitoral – de um candidato à reeleição. O que já indica, mais uma vez, conduta abusiva, de *per se*, com várias matérias enaltecendo a sua gestão.

É muito comum nos períodos pré-eleitorais o surgimento dessas revistas e jornais, que, depois, somem, após a eleição. Talvez haja coincidência de meu voto com o do Ministro Edson Fachin, porque entendo que o uso indevido dos meios de comunicação tem um viés econômico relevante. Eles mais ou menos se amoldam à mesma circunstância abusiva.

Entendo que o fato dessa revista do partido, que não tenho aqui, ter surgido no período pré-eleitoral é, sim, uso indevido dos meios de

comunicação. Pelo que se depreendeu do acórdão regional, tinha todas as características de um veículo de comunicação como outro qualquer, a enaltecer a gestão de pré-candidato à reeleição, com alcance que me pareceu massivo.

Mantenho o meu voto, com a devida vênia, mas entendo também que a segunda circunstância, do poder econômico, é relevantíssima para a conclusão de meu voto.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Se Vossa Excelência me permite, a nossa conclusão a respeito da negativa de provimento é idêntica. Apenas Vossa Excelência entendeu haver uso abusivo de meios de comunicação mais o abuso do poder econômico. A distinção que estou a fazer é que se tratava de material de propaganda do partido, portanto exigir-se imparcialidade ou, enfim, qualquer circunstância dessa natureza, não me parece que seja a hipótese.

Ademais, tendo distribuído 35.000 (trinta e cinco mil) exemplares num universo de cerca de 70.000 (setenta mil) eleitores, caracteriza abuso de poder econômico, sem embargo do percentual que isso representa no total de dispêndio da campanha não se apresentar, objetivamente, o reflexo do abuso do poder econômico em relação ao quantitativo despendido. Mas, evidentemente, foram 35.000 (trinta e cinco mil) exemplares.

A nota que evidencia a circunstância em concreto é que o candidato não se elegeu.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): É verdade. No caso, houvesse a informação nos autos de que essa revista partidária era regular, um informativo regular do partido a seus membros ou prestação de contas à população, eu ajustaria o meu voto à mesma conclusão do Ministro Edson Fachin.

Consideradas essas circunstâncias, peço vênia a Sua Excelência para manter meu voto, tal como o trouxe na origem.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Na verdade, estou acompanhando Vossa Excelência, na conclusão, mas com fundamento diverso.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Ministro Edson Fachin, só para eu entender bem, Vossa Excelência não está provendo o regimental?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Nesse ponto sim, mas para negar provimento ao recurso especial.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Então, o voto de Vossa Excelência na conclusão, é diferente do voto do Ministro Admar Gonzaga.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Quanto ao regimental, sim.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Não. Quanto ao recurso especial.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: A Corte Regional assentou-se apenas no abuso do poder econômico. O Ministro Admar Gonzaga está reconhecendo que houve abuso do poder econômico e uso abusivo de meio de comunicação social.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: E condenando o infrator.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): O uso abusivo dos meios de comunicação.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: O acórdão, em meu modo de ver e da leitura e do exame que fiz, centrou-se no abuso de poder econômico, de um modo mais explícito, e entendo nessa medida que...

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Mas o Regional absolveu o candidato. Houve recurso do Ministério Público, o Ministro Admar Gonzaga deu provimento ao recurso do Ministério Público para condenar. Houve agravo regimental do candidato, a que o Ministro Admar Gonzaga nega provimento. Entretanto, Vossa Excelência dá provimento para restabelecer a absolvição. É isso?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Para restabelecer a decisão proferida pelo Tribunal Regional Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Que é no sentido da absolvição.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: O Tribunal Regional, nessa circunstância, não afastou a possibilidade de caracterização de abuso, ainda que não tenha havido o uso abusivo dos meios de comunicação.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Vice-Presidente no exercício da presidência): O Regional julgou improcedente.

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Exatamente. Tanto que o recurso especial é do Ministério Público para reformar o acórdão regional, condenar e declarar a inelegibilidade.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Consta da ementa do Recurso Eleitoral nº 392-52, do Tribunal Regional de São Paulo:

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER ECONÔMICO. DISTRIBUIÇÃO DE REVISTAS ENALTECENDO A GESTÃO DO PREFEITO, ENTÃO CANDIDATO A REELEIÇÃO, EM PERÍODO PRÉ-ELEITORAL. MATERIAL CONFECCIONADO E DISTRIBUÍDO PELO PARTIDO POLÍTICO. DESCARACTERIZADA PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. TRATA-SE DE ATO DE PRÉ-CAMPANHA A SER CUSTEADO PELO PARTIDO POLÍTICO. NÃO HOUE EMPREGO DESPROPORCIONAL DE RECURSOS MATERIAIS. NÃO SE VIOLAM. NO CASO VIOLAÇÃO ÀS NORMAS SOBRE ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS NAS CAMPANHAS ELEITORAIS. A CONDUTA NÃO POSSUI GRAVIDADE SUFICIENTE PARA DESEQUILIBRAR A DISPUTA ELEITORAL E COMPROMETER A LISURA DO PLEITO. DESCONFIGURADO O ABUSO DE PODER ECONÔMICO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA ORA COMBATIDA É MEDIDA QUE SE IMPÕE. RECURSO DESPROVIDO.

Vossa Excelência faz uma retificação escoreita. O Tribunal Regional Eleitoral assentou desconfigurado o abuso do poder econômico. Manutenção da sentença que foi combatida. Desproimento do recurso.

Portanto, dada essa circunstância e, efetivamente, de modo distinto do eminente relator, estou dando provimento ao agravo regimental para negar provimento ao recurso especial.

Por isso fez referência ao fato de que a mão do Ministro Admar Gonzaga pesou com um pouco de mais força que a minha. E estou propondo a negativa de provimento do recurso especial do Ministério Público.

Embora eu entenda que o percentual despendido, cerca de R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais), numa campanha de mais de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), alcança menos de 10% (dez por cento), isso, em tese, não afastaria um conjunto de outras circunstâncias que poderiam se projetar para o abuso do poder econômico.

Mas, neste caso, entendi que não houve potencialidade suficiente para desigualar o pleito. Por essa razão, proponho a manutenção do acórdão regional.

Portanto, nós concordamos na premissa, mas, de modo diverso, agora com o esclarecimento do Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, estamos também divergindo na conclusão.

O SENHOR MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Minha dúvida, Ministro Edson Fachin, é que estou muito tentado a acompanhar Vossa Excelência nessa abordagem mais liberal.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Este caso, brincadeira à parte, traz um quadro inusitado. O relator, o Ministro Admar Gonzaga, faz uma abordagem bastante rigorosa, enquanto o Ministro Edson Fachin faz uma abordagem mais liberal, com a qual eu concordo integralmente.

Eu havia feito uma análise na primeira assentada em que o caso veio a julgamento. A revista, bem ou mal, foi distribuída antes do período eleitoral.

Outro dado que chama a atenção, na perspectiva da caracterização não de abuso, é que o custo total foi de R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais), 8,5%, e o limite de gastos era de R\$ 208.896,00 (duzentos e oito mil, oitocentos e noventa e seis reais).

Todos os custos foram arcados pelo partido, como disse o Ministro Edson Fachin, e o tiro de misericórdia é que o candidato Ricardo Pinheiro nem sequer foi eleito. Assim, em um cenário dividido, me parece que a interpretação mais liberal é a mais correta a restaurar o acórdão regional, no sentido da absolvição do ora agravante.

Peço respeitosa vênia ao Ministro Admar Gonzaga para acompanhar *in totum*, tanto na fundamentação quanto na conclusão, o voto proferido pelo eminente Ministro Edson Fachin.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, consoante a jurisprudência deste Tribunal, o uso indevido de veículos de comunicação social caracteriza-se pela exposição desproporcional de um candidato nesses meios em detrimento dos demais, com desequilíbrio da disputa eleitoral.

No caso, porém, com todas as vênias, entendo que não há falar sequer em “veículos meio de comunicação social”, expressão empregada no *caput* do art. 22 da LC 64/1990¹ e que a meu sentir compreende apenas a imprensa escrita, o rádio e a televisão – a título demonstrativo, a doutrina de Rodrigo López Zilio² e de Luiz Carlos dos Santos Gonçalves³.

Com efeito, extrai-se da moldura fática do aresto regional que o PSDB Municipal confeccionou e distribuiu, com recursos próprios, ao custo de R\$17.819,55, revista intitulada “PSDB em ação”, com tiragem de 35.000 exemplares, contendo fotografias e matérias alusivas ao agravante, à época pré-candidato a reeleger-se prefeito de Assis/SP.

¹ 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: [...]

² *Direito Eleitoral*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 542.

³ *Direito Eleitoral*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 299.

Nesse diapasão, a circunstância de se tratar de revista impressa não converte o responsável por sua confecção e distribuição – repita-se, partido político – em veículo de comunicação social.

Ademais, ainda que a conduta fosse reputada ilícita, saliento que as particularidades do caso – baixo custo de produção, população de mais de 100.000 habitantes, distribuição antes do período eleitoral e uso de recursos da própria legenda – são suficientes para afastar a gravidade da conduta (art. 22, XVI, da LC 64/1990).

Ante o exposto, acompanho o Ministro Edson Fachin e voto pelo provimento do agravo regimental do candidato para, sucessivamente, negar provimento ao recurso especial do Ministério Público Eleitoral e restabelecer a improcedência dos pedidos.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhor Presidente, eu havia lido o voto do Ministro Admar Gonzaga, que gentilmente o cedeu para conhecimento do Colegiado, e vim para a sessão convencido de que aquela orientação era a adequada.

Ademais – e aqui entra um dado de minha personalidade –, quando vejo uma revista em que na capa está um político ou alguém que se exalça à condição de estrela ou celebridade, notadamente isso acontece no mundo político, me vem a noção de que o dinheiro foi mal gasto.

Os argumentos trazidos pelo Ministro Edson Fachin, notadamente a relação de proporção entre valores gastos pelo partido e o total da campanha, dá a impressão de que a revista teve efeito contrário, porque o candidato não foi eleito. Não digo que tenha sido pela fotografia, mas não trouxe dado positivo para campanha do candidato à vaga mencionada no voto do relator.

Peço licença para acompanhar o entendimento do Ministro Edson Fachin.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Vice-Presidente no exercício da presidência): Senhores Ministros, peço todas as vênias ao

Ministro Admar Gonzaga por entender, neste caso específico, na linha da divergência, que o gasto foi inferior a 10% dos gastos totais da campanha.

De certa forma, embora o candidato tenha sido beneficiário, a não demonstração de que tenha sido autor, ou que tenha integrado o processo decisório de edição da revista, sobretudo pelo baixo percentual nos gastos de campanha, também me levam a não entender que tenha havido abuso de poder econômico.

Penso que se houve bem, no particular, a decisão do Tribunal Regional Eleitoral, que estamos restabelecendo com as vênias devidas ao Ministro Admar Gonzaga, que apresentou fundadas razões em favor do seu entendimento, mas que, a meu ver, também se revelou rigoroso demais.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 392-52.2016.6.26.0290/SP. Relator originário: Ministro Admar Gonzaga. Redator para o acórdão: Ministro Edson Fachin. Agravantes: Ricardo Pinheiro Santana e outro (Advogados: Alexandre Monte Constantino – OAB: 183798/SP e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por maioria, deu provimento ao agravo regimental para negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, que redigirá o acórdão. Vencido o Ministro Admar Gonzaga.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Vice-Presidente no exercício da presidência), Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcísio Vieira de Carvalho Neto. Ausente, ocasionalmente, a Ministra Rosa Weber. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

Notas de julgamento dos Ministros Luís Roberto Barroso e Tarcísio Vieira de Carvalho Neto sem revisão.

PETIÇÃO Nº 516-89.2015.6.00.0000

MACEIÓ – AL

Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio
Redator para o acórdão: Ministro Jorge Mussi
Requerente: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional
Advogados: Carlos Eduardo Caputo Bastos – OAB: 2462/DF e outros
Assistente do requerente: Audival Amélio da Silva Neto
Advogado: Audival Leoncio da Silva – OAB: 3577/AL
Requerido: José Cícero Soares de Almeida
Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros
Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional
Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 22432/DF

PETIÇÃO Nº 232-47.2016.6.00.0000

MACEIÓ – AL

Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio
Redator para o acórdão: Ministro Jorge Mussi
Requerentes: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional e outro
Advogada: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF
Requerido: José Cícero Soares de Almeida
Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros
Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional
Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 321784/SP

Ação de perda de cargo eletivo por infidelidade partidária. Eleições 2014. Deputado federal. Ausência. Justa causa. Prova apenas testemunhal. Proximidade dos depoentes com o requerido. Ciência dos fatos por terceiros. Contradições. Procedência do pedido. Perda do mandato.

1. Cuida-se de ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa ajuizada pelo Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) em desfavor do requerido, Deputado Federal por Alagoas eleito em 2014, e do Partido Social Democrático (PSD), legenda para a qual o parlamentar migrou.
2. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, é ônus do parlamentar que se desfiliou comprovar uma das hipóteses de justa causa previstas na legislação de regência.
3. Constata-se a manifesta fragilidade da prova, representada por apenas três testemunhos, acerca do reiterado desvio do programa estatutário por suposta exclusão do parlamentar da vida partidária, de modo que se acompanha o e. Ministro Luiz Fux, com as devidas vênias à e. Ministra Luciana Lóssio (relatora).
4. Os depoentes possuem laços estreitos e antigos, pessoais e profissionais, com o parlamentar, inclusive em posição hierarquicamente inferior: a) Ranilson Pedro Campos Filho exerceu cargos em comissão na Prefeitura de Maceió/AL durante a gestão do requerido e tem relacionamento próximo há mais de 25 anos; b) Marcelo Henrique Brabo Magalhães advogou para ele em três eleições; c) Marx Beltrão Lima Siqueira é Deputado Federal eleito pelo MDB, legenda à qual o requerido se filiou após sair do PRTB e, *a posteriori*, do PSD.
5. Nenhuma das testemunhas presenciou, pessoalmente, qualquer ato segregatório praticado contra o requerido; ao contrário, reportaram-se a fatos descritos por terceiros, incluindo a imprensa.
6. Várias das declarações, além disso, encontram-se em contradição com o depoimento de um dos filiados, segundo o qual a legenda procurou manter o requerido em seus quadros.
7. Procedência do pedido para decretar a perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em julgar procedente o pedido de perda do mandato eletivo de José Cícero Soares de Almeida por desfiliação partidária sem justa causa e prejudicado o pedido de concessão de tutela de evidência, nos termos do voto-vista do Ministro Luiz Fux.

Brasília, 13 de novembro de 2018.

Ministro JORGE MUSSI, redator para o acórdão

Publicado no *DJe* de 10.12.2018.

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, trata-se de ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ajuizada pelo *Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB)* em face do parlamentar *José Cícero Soares de Almeida*, deputado federal, e do partido para o qual teria migrado injustificadamente, *Partido Social Democrático (PSD)*.

O requerente aduz não ter havido justa causa para a migração, bem como que as razões elencadas na carta de desfiliação apresentada pelo requerido configuram mera tentativa de forjar a existência dessa excludente.

Aponta que: *a)* o requerido aderiu às normas do estatuto e do programa partidário, ao se filiar à agremiação; *b)* o término do mandato de presidente regional do PRTB ocupado pelo requerido foi regular; *c)* o requerido fez representação contra o partido sem fundamentação; *d)* não houve mudança do conteúdo programático; *e)* o requerido migrou para partido da base aliada do governo, em total contradição com a posição do partido autor; *f)* o partido tem direito a fazer a cobrança do requerido relativa à obrigação contida no estatuto; e *g)* o requerido não recebeu orientação para votar a favor do governo federal.

Acrescenta que o requerido foi o único deputado federal eleito pela sigla e que, em virtude dessa representação na Câmara Federal, detinha

certas prerrogativas – a exemplo da legitimidade para ajuizar ações de controle concentrado de constitucionalidade –, as quais não podem mais ser exercidas.

Afirma ter suplente apto a assumir o cargo em comento.

Requerer a concessão de tutela antecipada.

Ao final, pede que seja julgada procedente a presente ação, para decretar “a perda do cargo do requerido, comunicando-se a decisão ao presidente do órgão legislativo competente para que empossasse o suplente” (fl. 14).

Em decisão de fls. 164-166, indeferi o pedido de antecipação de tutela e determinei a citação dos requeridos, para, querendo, apresentar defesa.

Devidamente citado, o PSD apresentou a defesa de fls. 172-196. Suscita, preliminarmente, a intempestividade da presente ação e a sua continência com a Petição nº 408-60, que trata de pedido de exame da escrituração contábil do partido requerente, uma vez que não estaria repassando ao Diretório Regional de Alagoas o numerário necessário à sua manutenção.

Indica, ainda, a existência de conflito entre a Res.-TSE nº 22.610/2007, com base na qual foi ajuizada a ação, e a Lei nº 13.165/2015.

Nesse ponto, alega, em síntese, que:

Tem-se no tempo presente, entretanto, uma matriz legal que deve ser observada em detrimento de qualquer orientação ultrapassada. Agora, a Lei n. 13.165/15 é peremptória ao registrar a justa causa para desfiliação partidária sem a perda do mandato na hipótese de “grave discriminação política pessoal”.

Ocorre que a construção das razões de direito invocadas pelo Requerente e a subsunção a elas dos fatos narrados na inicial foram todos produzidas sob a vertente que considerava a justa causa na hipótese de “grave discriminação pessoal”. (fl. 174)

Sustenta a ocorrência de grave discriminação política pessoal da agremiação em desfavor do requerido, a configurar justa causa para migração.

Aponta diversas situações configuradoras de justa causa ao afirmar que: a) o presidente do partido autor proferiu discursos homofóbicos, o que representa desvio do programa partidário, além de colocar o

requerido em situação delicada junto aos seus apoiadores; b) não houve repasse de verba aos diretórios municipais e estadual; c) o requerido não foi convidado para nenhuma reunião do partido; d) o requerido não foi indicado nas publicações do partido, nem participou da propaganda partidária; e) o estatuto prevê o cancelamento automático da filiação em caso de o filiado ajuizar ação contra o partido; f) houve destituição do mandato de presidente regional do PRTB ocupado pelo requerido de forma arbitrária; g) houve ameaças e cobranças contra o requerido.

Pede o reconhecimento da justa causa e a improcedência do pedido, bem como que seja considerada “a cadeira na bancada federal, para fins de acréscimo no direito ao tempo de TV e [ao] fundo partidário” (fl. 195).

Apresentou rol de testemunhas (fl. 195).

Da mesma forma, *José Cícero Soares de Almeida*, devidamente citado, apresentou a defesa escrita de fls.197-225.

Alega a ocorrência de grave discriminação política pessoal da agremiação em desfavor de sua pessoa, a configurar justa causa para desfiliação.

Aponta, em sintonia com a argumentação trazida pelo PSD, que: a) não havia diálogo com os dirigentes do partidário requerente; b) foi destituído da presidência do diretório estadual de Alagoas de forma abrupta e arbitrária; c) não era citado em nenhum meio de comunicação do partido, nem era convidado para participar das deliberações da agremiação; d) sofreu grave perseguição e discriminação pessoal e política; e) não recebeu apoio do partido; f) sofreu ameaça de ser cassado; g) houve desvio reiterado da legenda do seu programa partidário, destacando a postura homofóbica do presidente do partido.

Pede a improcedência da ação.

Igualmente, apresentou rol de testemunhas (fl. 225).

Em manifestação de fls. 347-352, a Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pela produção da prova oral requerida nas peças de defesa.

Na audiência de instrução, realizada em duas assentadas (10.3.2016 e 28.3.2016), foram ouvidos os presidentes nacional e regional (Alagoas) do PRTB, o deputado requerido, três testemunhas e um informante.

As atas de audiência constam das fls. 372-374 e 397-399.

As oitivas foram gravadas em mídia, cujo teor foi transcrito pela Coordenadoria de Acórdãos e Resoluções (Coare) às fls. 409-772.

Constatou-se, na audiência de 28.3.2016, a migração do deputado federal requerido para uma segunda agremiação, qual seja, o PMDB, cuja citação determinei, sem suspensão dos trabalhos, para, querendo, ingressar no feito.

Devidamente citado (AR juntado à fl. 781), o PMDB deixou o prazo transcorrer *in albis*, consoante certidão de fl. 784.

Em decisão de fls. 785-791, indeferi o pedido de reconsideração da negativa de concessão da antecipação dos efeitos da tutela, afastei as preliminares de intempestividade e de continência apresentadas pelo PSD e, por fim, determinei a intimação das partes para apresentação de alegações finais.

Às fls. 794-808, alegações finais do *PSD*, nas quais reafirma as teses de defesa, discorre sobre a prova produzida e pugna pela improcedência.

Às fls. 811-841, alegações finais do *PRTB*, nas quais repete falas passadas, discorre sobre a prova produzida nos autos, reitera contradita a testemunhas e faz exame analítico do depoimento do requerido.

Às fls. 848-857, alegações finais de *José Cícero Soares de Almeida*, requerido, nas quais igualmente reafirma a existência de justa causa, além de reiterar o requerimento de requisição de documentos feito em audiência.

Às fls. 861-873, alegações finais do *Ministério Público Eleitoral*, em que pugna pela improcedência da ação, por entender configurada a hipótese legal de justa causa, sobretudo no que diz respeito à ocorrência de discriminação.

Pela petição protocolizada sob o nº 5.478/2016 (fls. 902-945), Audival Amélio da Silva Neto, primeiro suplente do *PRTB*, requer o seu ingresso nos autos na condição de assistente litisconsorcial do partido requerente, oportunidade em que apresenta as suas alegações finais. Em decisão de fls. 899-900, admiti o seu ingresso, porém como assistente simples, e não litisconsorcial, e determinei a juntada da referida peça processual aos presentes autos.

Pela Petição protocolizada sob o nº 5.898/2016 (fls. 950-951), o *PRTB* e Audival Amélio da Silva Neto requerem: *a)* a consideração de fato novo, consubstanciado em entrevista concedida pelo requerido, na qual teria

afirmado que a sua migração para o PSD e, posteriormente, para o PMDB teria sido combinada entre a cúpula dessas agremiações e *b)* o retorno dos autos ao MPE, pois teria se manifestado por meio de alegações finais, o que evidenciaria equívoco, já que atuou no feito como *custos legis*, sendo, ademais, a sua manifestação omissa no que toca à importante parcela das teses trazidas.

Em decisão de fls. 953-954, indeferi ambos os requerimentos.

Anoto a existência de pedido de tutela de evidência formulado pelo PRTB e por Audival Amélio da Silva Neto, autuado como Pet. Nº 232-47.

Pela petição protocolizada sob o nº 1.941/2017, Audival Amélio da Silva Neto requer a desistência da assistência. Tendo em vista que a procuração não continha poderes específicos para o ato de desistência, determinei a regularização da representação processual, o que foi cumprido à fl. 975.

É o relatório.

VOTO (VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, as partes estão regularmente representadas, a presente ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa foi proposta pelo partido de origem do mandatário tido por infiel e foi observado o prazo decadencial de 30 (trinta) dias (art. 1º, § 2º, da Res.-TSE nº 22.610/2007).

Conforme descrito na petição inicial, a desfiliação foi comunicada ao juiz eleitoral em 30.9.2015 (quarta-feira), extinguindo-se o vínculo partidário em 2.10.2015 (sexta-feira), nos termos do art. 21 da Lei n. 9.096/1995¹. Logo, o prazo para o ajuizamento da ação teve início no dia 5.10.2015 (segunda-feira), tendo sido a exordial protocolizada neste Tribunal no dia 30.10.2015 (fl. 2).

Ao julgar os Mandados de Segurança nºs 26.602, 26.603 e 26.604, o Supremo Tribunal Federal, no que toca ao sistema proporcional, atribuiu ao partido político a titularidade do mandato eletivo, razão pela qual a

¹ Art. 21. Para desligar-se do partido, o filiado faz comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao juiz eleitoral da zona em que for inscrito.

Parágrafo único. Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação, o vínculo torna-se extinto, para todos os efeitos.

desfiliação do parlamentar gera – via de regra – a perda do cargo eletivo para assunção de suplente dessa agremiação, salvo nas situações de justa causa, as quais foram, inicialmente, fixadas, pelo Tribunal Superior Eleitoral, na Resolução nº 22.610/2007 e, posteriormente, na Lei nº 13.165, de 29.9.2015, que incluiu o art. 22-A na Lei dos Partidos Políticos, com a seguinte redação:

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfilia, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito.

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;

II - grave discriminação política pessoal; e

III - mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente.

Desse modo, com exceção do inciso III, cuja aferição é objetiva nas demais hipóteses (incisos I e II), caberá ao parlamentar que se desfilia do partido pelo qual se elegeu demonstrar que houve: (a) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário ou (b) grave discriminação política pessoal, a fim de que não tenha decretada a perda do seu cargo eletivo pela Justiça Eleitoral.

Sempre importante ressaltar que não se cuida de sanção – haja vista que a desfiliação é ato lícito (porém não desprovido de consequências jurídicas – sacrifício do direito) –, mas de mecanismo que visa assegurar ao partido político a manutenção do espaço por ele conquistado no Parlamento.

Na espécie, nas contestações de fls. 172-195 e 197-225, tanto o PSD – sigla para a qual houve a migração inicial do parlamentar – quanto o próprio requerido – Deputado José Cícero Soares de Almeida – alegaram ter havido as hipóteses contidas nos incisos I e II, quais sejam, as de desvio do programa partidário e de grave discriminação política pessoal.

Vale observar, ainda, que a comunicação da desfiliação partidária do requerido ocorreu, como dito, em 30.9.2015, ou seja, já sob a vigência da Lei nº 13.165, de 29.9.2015 e, assim, do art. 22-A da Lei nº 9.096/1995.

Esse, portanto, o regramento legal aplicável ao caso vertente.

Dito isso, antes de adentrar cada um dos fatos narrados como configuradores das sobreditas hipóteses legais de justa causa, necessário examinar questões preliminares, as quais passo a enfrentar separadamente.

Da nova filiação do requerido nos quadros do PMDB

No curso do presente feito, o requerido, que deixou o PRTB para se filiar ao PSD, deste se desfiliou para integrar o quadro de filiados do PMDB.

Essa notícia veio aos autos na audiência de instrução e julgamento realizada no dia 28.3.2016, em meu gabinete, oportunidade na qual foram colhidos os depoimentos pessoais do presidente nacional do PRTB, do requerido e, ainda, do presidente regional do PRTB de Alagoas.

A nova migração foi confirmada pelo patrono do requerido, que apresentou registro impresso de filiação partidária extraído do Filiaweb.

Diante desse quadro, o Ministério Público Eleitoral requereu a citação do PMDB, a qual restou deferida, sem adiamento daquela audiência.

Vale frisar, nos termos do que relatado, que o PMDB, embora regularmente citado (fls. 406-407), não compareceu aos autos (fl. 784).

Sobre a permanência do PSD como litisconsorte passivo, anoto que o seu interesse jurídico decorre do fato de que o requerido, ao deixar a sigla, o fez com base na EC nº 91/2016, o que implica dizer que essa nova desfiliação não foi considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão. Logo, a eventual procedência da presente ação afetará diretamente a esfera jurídica do PSD.

Oitiva das testemunhas – Contraditas apresentadas em audiência

Em alegações finais, foram reiteradas as contraditas apresentadas em audiência. Pois bem. Aponto que as hipóteses de impedimento ou de suspeição de testemunhas estão estabelecidas no art. 447, §§ 2º e 3º, do CPC.

Sobre o impedimento, transcrevo o texto legal, *in verbis*:

Art. 447. Podem depor como testemunhas todas as pessoas, exceto as incapazes, impedidas ou suspeitas.

[...]

§ 2º São impedidos:

I - o cônjuge, o companheiro, o ascendente e o descendente em qualquer grau e o colateral, até o terceiro grau, de alguma das partes, por consanguinidade ou afinidade, salvo se o exigir o interesse público ou, tratando-se de causa relativa ao estado da pessoa, não se puder obter de outro modo a prova que o juiz repute necessária ao julgamento do mérito;

II - o que é parte na causa;

III - o que intervém em nome de uma parte, como o tutor, o representante legal da pessoa jurídica, o juiz, o advogado e outros que assistam ou tenham assistido as partes.

Na hipótese dos autos, interessa-nos apenas o inciso III, que versa sobre o impedimento de “o advogado e outros que assistam ou tenham assistido as partes” prestarem testemunho em juízo. Essa proibição, contudo, refere-se aos assuntos e questões em que houve efetiva atuação do profissional. Se o depoente foi constituído pela parte em determinado momento, mas, após finalizada a prestação do serviço advocatício, esse profissional venha a relatar questões ocorridas na sua presença ou esclarecer situações para o melhor julgamento da ação, não há por que impedir sua contribuição com a Justiça.

Acerca da suspeição, eis a transcrição da lei processual:

Art. 447. [...]

§ 3º São suspeitos:

I - o inimigo da parte ou o seu amigo íntimo;

II - o que tiver interesse no litígio.

É de se ver que a suspeição trazida no inciso I refere-se a uma ligação pessoal, direta e indissolúvel entre o envolvido e o pretendo depoente. O texto da lei usa a expressão “inimigo da parte ou o seu amigo íntimo”, a evidenciar um vínculo extremamente forte ou, lado outro, uma repulsa inconciliável.

No inciso II, faz alusão àquele que “tiver interesse no litígio”, ou seja, liga-se ao interesse direto e imediato na conclusão do processo em determinado sentido, em razão, por exemplo, de o depoente receber benefício em nome pessoal acaso procedente ou improcedente o pedido. O fato de o depoente participar de uma instituição que possa eventualmente receber benefício, ou o fato de o depoente, em seu

âmbito, sentir que a parte tem razão em seu pedido, não desqualifica, necessariamente, o depoimento como testemunhal.

Sob essa ótica, examino, novamente, as contraditas apresentadas em face das oitivas de Marx Beltrão Lima Siqueira, Ranilson Pedro Campos Filho e Marcelo Henrique Brabo Magalhães, todas rejeitadas em audiência. Vejamos.

Quanto ao Deputado Marx Beltrão Lima Siqueira, a contradita baseou-se na notícia de que o requerido pretendia migrar para o PMDB, mesma sigla do depoente, o que caracterizaria o seu interesse no deslinde da causa.

Naquela assentada (primeira audiência) o que se tinha era mera notícia jornalística, nem sequer apresentada a este juízo. De toda sorte, inda que posteriormente tenha ocorrido a migração do requerido para o PMDB, não vejo qualquer comprometimento na colheita do depoimento da testemunha com base em possível interesse no litígio, pois, ao assim entender, não poderíamos ouvir qualquer filiado aos partidos políticos vinculados ao caso, raciocínio que não tem razoabilidade.

No que toca à testemunha Ranilson Pedro Campos Filho, rejeitei a contradita, pois ele não ocupava nenhum cargo público ligado ao requerido e não foi indicada nenhuma outra circunstância que desabonasse a sua fala.

A testemunha Marcelo Henrique Brabo Magalhães foi contraditada pelo fato de ter sido advogado do requerido até o ano de 2014, inclusive por já ter com ele discutido informalmente sobre justa causa para desfiliação partidária. Ocorre que, como já apontado, após o término da prestação do serviço, o profissional poderá depor sobre situações que não se liguem ao sigilo profissional e que se refiram a fatos ocorridos na sua presença.

Assim, ratifico o indeferimento dessas contraditas.

Por fim, no que tange a Pedro Alves de Oliveira Filho, ele foi ouvido como informante, em virtude de ser amigo íntimo do deputado requerido.

Do pedido de requisição de documentos feito pela defesa em audiência

Conforme registrado em ata, por ocasião da segunda audiência, a defesa requereu a requisição dos seguintes documentos: constituição da comissão provisória do PRTB em Alagoas relativa aos anos de 2014 e

2015, contrato de locação do imóvel no qual funciona a sede da comissão provisória e relação da distribuição do fundo partidário do PRTB em 2014 e 2015.

Ora, o momento de solicitação de requisição judicial de documentos é contemporâneo à petição inicial ou à apresentação da defesa, nos precisos termos dos arts. 3º e 5º da Res.-TSE nº 22.610/2007, a revelar a extemporaneidade do pedido formulado, o qual não comporta acolhimento.

Ainda que assim não fosse, tal pedido exige justificação robusta, em que o peticionante deve demonstrar o caráter sigiloso do documento ou a impossibilidade material de acesso, bem como a essencialidade da prova.

No caso, além de não ter sido demonstrada a necessidade desses documentos para o esclarecimento dos fatos, tem-se que as informações atinentes aos diretórios políticos anotados na Justiça Eleitoral são públicas, assim como a relação da distribuição do Fundo Partidário às agremiações.

Já o contrato de locação do imóvel, onde se situa a sede da comissão provisória, poderia ser obtido na prestação de contas da grei, além do que não guarda relação direta com a causa.

Assim, indefiro o requerimento de requisição de documentos formulado pela defesa na segunda audiência de instrução.

Do mérito

Feitos esses apontamentos, relacionados com as questões preliminares, passo ao exame de mérito da presente ação. Desde logo, esclareço que a instrução processual foi feita de forma regular, permitindo a ampla produção probatória e o exercício pleno do contraditório.

Como dito, a defesa do requerido está baseada em dois pilares: a) grave discriminação política pessoal e b) desvio do programa partidário.

Assim, buscando demonstrar a ocorrência de fatos que possam ser enquadrados em alguma dessas previsões legais, a defesa produziu, eminentemente, prova testemunhal. Sobre esse acervo, este Tribunal haverá de deliberar sobre a existência do fato narrado e sua qualificação jurídica.

É o que passo a fazer, com a análise separada dos fatos relevantes ao deslinde da causa, para melhor compreensão dos pares. No primeiro grupo, examino os fatos que, a meu ver, não acarretam justa causa. Já o segundo grupo é destinado à parte da defesa que merece prosperar.

I. Primeiro agrupamento de fatos: justa causa afastada

I.1 – Ausência de repasse de verbas do diretório nacional à Comissão Provisória do Estado de Alagoas (quotas do Fundo Partidário)

Na linha da defesa, a discriminação estaria caracterizada porque, na gestão do requerido como presidente da Comissão Provisória de Alagoas, o diretório nacional não teria a ele feito qualquer repasse, sobretudo do Fundo Partidário.

Sobre essa alegação, eis a oitiva do presidente nacional do PRTB:

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): Nesse tempo em que ele permaneceu como presidente do diretório estadual havia repasse do Fundo Partidário para o diretório estadual para fins de manutenção do diretório? Se havia, em que percentual? Em qual valor? E como era essa manutenção, se não houvesse nenhum tipo de repasse, como era a manutenção do diretório estadual?

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): Veja bem, o nosso partido por não ter verbas suficientes, não repassa Fundo Partidário para ninguém. Nenhum estado até hoje, pode verificar as contabilidades do PRTB, e em nenhuma parte e em nenhuma vez, em 21 (vinte e um) anos da nossa gestão – e eu sou fundador e presidente –, fez tal repasse, mesmo porque são exíguos os recursos.

Nós obtivemos nas eleições de 2010, 318 (trezentos e dezoito mil) a 320 (trezentos e vinte mil) votos. Os nossos fundos, na época, estavam na ordem de R\$1.400.000 (um milhão e quatrocentos mil reais) e R\$1.600.000 (um milhão e seiscentos mil reais) variando, às vezes tem mais multas ou não, e com esses valores dá apenas para sustentarmos a estrutura nacional fazendo material, mandando adesivos e promovendo afiliações.

Então o partido não tem esse compromisso, ao contrário, no próprio estatuto contém, e está devidamente registrado no TSE, a obrigatoriedade dos municípios e estados repassarem à nacional para a sobrevivência da nacional.

No caso específico desse estado, há muitos anos isso não ocorre. Como tal, também tenho aqui no meu estatuto um artigo específico que

enquanto o partido, em qualquer estado, também estiver inadimplente com a nacional, e mais ainda, no caso do estado de Alagoas, naqueles 2 (dois) anos, 2013 e 2014, além de não cumprir as obrigações estatutárias, também tiveram as suas contas reprovadas e o TRE local me determinou não repassar qualquer tipo de fundo que eu pudesse ou que tivesse a intenção.

Então você tem dois motivos. Primeiro, internamente um motivo, qual seja, a proibição de repasse por causa de inadimplência – e estava. Segundo motivo, também o próprio TRE, verificando as contas eleitorais e partidárias, me enviou um ofício nesse sentido.

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): O primeiro ponto é em relação ao repasse do Fundo Partidário, só para deixar consignado, não havia por parte da executiva nacional nenhum repasse para qualquer diretório estadual? Não foi tão somente...

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): As minhas contas podem ser avaliadas e avaliadas. Todos os anos nós cruzamos uma planilha – que existe inclusive, é uma das minhas contas aqui nas mãos da eminente Ministra Luciana Lóssio – em que não colocamos nenhum estado sequer, mesmo porque aqui temos o compromisso deles, ao contrário, tem uma tabela específica para que eu possa contribuir com a nacional de acordo com o peso do estado, de acordo com a quantidade de eleitorado que possuí, existe uma tabela “X” de salários mínimos e até “Y” salários mínimos para que possam contribuir.

Então, de sorte que não houve, não poderia ter havido, como também, é o segundo motivo maior, não haveria o porquê. O nobre deputado e então presidente tinha plena consciência disso, porque quando se assina uma ficha partidária se dá anuência de que existe aqui um manifesto, existe também um estatuto a ser cumprido e todas as pessoas devem lê-lo e ter total conhecimento de tal.

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): Em relação justamente a minha outra indagação, que é a contribuição que Vossa Excelência relatou da estadual para a nacional. *A estadual de Alagoas estava inadimplente desde então?*

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): *Sim.* (Fls. 599-601 – grifei.)

Como se vê, ao discorrer sobre esse assunto, o presidente nacional da sigla requerente aduziu, em suma, que: (i) *o órgão partidário central não teria repassado a qualquer órgão inferior valores do Fundo Partidário e (ii) havia determinação emanada da própria Justiça Eleitoral para que se abstivesse de repassar referido numerário à Comissão Provisória do Estado de Alagoas.*

Com efeito, compulsando os autos, não há qualquer prova de que outras comissões receberam repasse de quotas do Fundo Partidário,

com vistas a comprovar a ausência de isonomia de tratamento entre os regionais.

Ademais, a afirmação de que o repasse não poderia ser feito – haja vista a rejeição das contas do PRTB estadual, com determinação para que o nacional se abstivesse de fazer transferência de quotas do Fundo Partidário – não foi rebatida pela defesa do deputado requerido e, por se tratar de determinação judicial, é suficiente para justificar a posição do diretório nacional.

Nesse ponto, constatei, em pesquisa feita no sítio do TRE/AL, o julgamento das contas do exercício de 2012 do PRTB/AL (PC nº 728-27.2013.6.02.0000), em 17.10.2013, consideradas não prestadas, com expressa determinação de suspensão do recebimento de quotas do Fundo Partidário, nos termos do art. 18 da Res.-TSE nº 21.841/2004, a reforçar a assertiva de que havia, de fato, vedação judicial para a realização de qualquer repasse.

Oportuno lembrar que o requerido foi presidente da Comissão Provisória do PRTB do Estado de Alagoas no período de 28.6.2013 a 1º.1.2015, o que justifica o não repasse do fundo partidário.

Logo, tenho que, sob essa ótica, não restou configurado o alegado ato discriminatório ao requerido especificamente, Deputado Cícero Almeida, muito embora a ausência de repasse de recursos materiais às comissões provisórias estaduais – ainda que mínimos, por expressa disposição estatutária (arts. 73² e 75³) – seja atitude, a meu ver, reprovável,

² Art. 73 - De igual forma, como no artigo anterior, fica estabelecida a seguinte tabela de contribuição para os Órgãos Regionais (Comissões Provisórias e Diretórios) recolherem, mensalmente, na conta do Partido, a nível Nacional, obrigatoriamente.

I - Estados com até 3(três) milhões de habitantes, devem contribuir, mensalmente, com o percentual de 5 (cinco) salários-mínimos, até 7 (sete) salários mínimos podendo variar entre estes limites, dependendo do Órgão Superior.

II - Estados de 3(três) milhões a 6 (seis) milhões de habitantes, devem contribuir, mensalmente, com percentual de 7(sete) salários-mínimos até 10 (dez) salários-mínimos, podendo variar entre esses limites, dependendo do Órgão Superior.

III - Estados com acima de 6(seis) milhões de habitantes, devem contribuir, mensalmente, com percentual de 10(dez) salários-mínimos até 15(quinze) salários mínimos, podendo variar entre esses limites, dependendo do Órgão Superior.

Parágrafo Único - Os pagamentos e Contribuições dos Órgãos Regionais deverão ser feitos em conta Bancária somente do PRTB, em conta própria do Órgão Nacional, de preferência em Banco Oficial, em depósito ou boleto, enviando-se cópia, após 47 efetivado, para referido Órgão, que se apropriará integralmente dos mesmos, para futura auditoria e conferência.

³ Art. 75 - Todo e qualquer recurso proveniente do fundo partidário, previsto em Lei, será administrado pela Comissão Executiva Nacional, que após ter sido depositado pela Justiça Eleitoral em Banco

por enfraquecer a estruturação desses órgãos de base – essenciais, por sua natureza, à vida partidária –, dificultando, inclusive, a eleição de diretórios definitivos, com membros eleitos por seus pares.

Aliás, a Lei nº 13.165/2015 incluiu o inciso I no art. 44 da Lei nº 9.096/1995, o qual prevê limites de aplicação dos recursos do Fundo Partidário não apenas na manutenção do diretório nacional, mas também para os órgãos estaduais e municipais, demonstrando a preocupação do legislador. Veja-se:

Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I - na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, observado, do total recebido, os seguintes limites:

- a) 50% (cinquenta por cento) para o órgão nacional;
- b) 60% (sessenta por cento) para cada órgão estadual e municipal;

Tal fato, na linha do que será adiante explicitado, converge com a percepção de pouca valorização, para não dizer nenhuma, à democracia interna, fator que certamente compromete e fragiliza as diretrizes adotadas pelo constituinte de 1988, já que a autonomia partidária necessária à organização e funcionamento das siglas (art. 17, § 1º, da CF) não representa – de forma alguma – liberdade absoluta para que o poder decisório esteja concentrado nas mãos de um pequeno grupo, o qual se renova *incontinenti* na direção nacional da grei.

Essa questão, contudo, será retomada em outro capítulo.

Oficial, terá sua conveniente destinação e aplicação de acordo com os interesses maiores do Partido e do Estatuto que o regula.

Parágrafo 1º: Poderá o Partido repassar parte dos recursos do Fundo Partidário, após apropriar-se do suficiente para manter e sustentar a administração a nível Nacional, para os Órgãos Regionais e Municipais que estiverem adimplentes e em dia para com suas obrigações financeiras e contábeis, conforme determina o estatuto.

I - Em caso do Fundo Partidário não for suficiente para cobrir as despesas do Diretório Nacional, será por este apropriado na sua totalidade.

II - Havendo sobra do mesmo, deverá ser o restante rateado em: 70% (setenta por cento) para o diretório Nacional, 20% (vinte por cento) para os Diretórios Regionais, 10% (dez por cento) para os Diretórios Municipais, desde que estes Órgãos se encontrem enquadrados de acordo com o previsto no “caput” deste parágrafo.

III - Caso haja novas determinações em Lei, com relação a eventuais e novas aplicações de financiamento público de campanhas eleitorais, o Partido, por sua Comissão Executiva, deverá baixar normas e resoluções adaptando-se à nova situação.

1.2 – Filiações ocorridas contra a vontade do requerido

O requerido alega, ainda, ter havido “atos arbitrários do presidente nacional de filiar e conceder legenda a quem não reunia qualquer condição de elegibilidade e probidade” (fl. 201), levando “o PMDB a expurgar o PRTB da pretensa chapa ao governo do Estado em 2014, em anúncio formal do Senador Renan Calheiros, tudo ao fundamento de que os nomes existentes no partido deixariam os outros partidos em situação difícil, ante os problemas que eles tinham com a Justiça, inclusive com a acusação de prática de homicídio” (fl. 201).

Ocorre, porém, que, mesmo para fins da presente ação, não compete à Justiça Eleitoral adentrar o mérito e conveniência dessas filiações, para qualificá-las – ou não – de inoportunas e, assim, tomá-las – ou não – como elemento justificador de uma desfiliação partidária por justa causa.

De toda sorte, oportuno anotar que o deputado Cícero Almeida, em seu depoimento, asseverou que ele próprio abonou as fichas de filiação:

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: E o senhor já ingressa também como presidente do diretório estadual?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): Do Diretório Estadual. Então, durante esse processo de articulação política nós faríamos parte de uma frente comandada pelo governador atual Renan Filho e um grupo de partidos.

O que é que acontece: essas três pessoas que vieram para se filiar ao partido, eram pessoas comprometidas, lamentavelmente, com crimes, denunciadas, processadas e eu orientei o Adeilson “essas pessoas iriam comprometer a gente politicamente”. Ele me disse “não, mas tem que ser feito.”

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): Quando foi isso?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): Isso no decorrer, no período do primeiro semestre de 2013 até o período das eleições.

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): Até 2014

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): Exatamente. *Eu orientei que essas pessoas trariam danos ao partido, um já era filiado ao partido, e os outros dois trariam consequências. E, infelizmente, isso foi feito e eu abonei a ficha dessas pessoas, porque eu tenho uma família, eu tenho filhos, eu tenho uma mãe de 83 anos e tenho uma história consolidada na política, no rádio durante os últimos 35 anos. Então, a*

minha vida é pautada pela lealdade, pela verdade, por isso acho que aqui é um desrespeito se faltar com a verdade diante dos senhores. (Fls. 665-666 – grifei.)

Logo, nada há a prover quanto ao ponto.

1.3 – Interferência na atuação parlamentar do requerido

Ao se dirigir à direção do PRTB, para informar a sua decisão de se desfilial da agremiação, o deputado requerido consignou, em sua carta, entre outros motivos, que teria sido pressionado a votar contra a sua consciência.

Confira-se:

S. Exa., inclusive, me mandou recado de que teria que votar nas discussões do Legislativo, a favor do Governo e da Presidente Dilma, ocasião em que disse que tenho um compromisso com a minha consciência e com o povo de Alagoas e do Brasil, que não votaria contra o trabalhador, pelo aumento de impostos, etc., fato que me distanciou, ainda mais, de V. Exa., que sequer me dirige a palavra, que me evita em lugares públicos, que foge ao me ver no Congresso Nacional. (fls. 311-312)

Contudo, o requerido revelou, em seu depoimento, grau de liberdade em seus votos incompatível com essa alegação. Reproduzo:

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): Deputado, quero pontuar algumas coisas.

Essa orientação do partido para o senhor votar em determinada matéria ou assunto nunca houve?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Nunca.* (fls. 675-677)

Portanto, em razão da flagrante contradição existente entre a afirmação contida na carta de desfiliação e o conteúdo do depoimento do deputado requerido, não há como prosperar, nesse ponto, a tese da defesa.

1.4 – Exigência de cargos na Câmara dos Deputados

O deputado também narra em sua defesa que teria sido pressionado pelo presidente do diretório nacional por cargos na Câmara.

Nessa linha, consta expressamente da peça de defesa:

Mas, mesmo assim, não obstante o requerido já tivesse sido destituído, o Presidente do partido requerente, em meados de fevereiro, sem repassar qualquer informação ao requerido, esteve em Brasília em reunião para exigir cargos na Câmara Federal, assim como para determinar que o deputado requerido votasse em Eduardo Cunha para o cargo de presidente da Câmara. (fl. 203)

Acontece que o próprio requerido esclareceu, em seu depoimento, não se tratar dos cargos do seu gabinete, mas, sim, *dos cargos da liderança partidária*, o que desautoriza a adoção de conclusão alinhada com a ideia de que houve conduta abusiva por parte do presidente do PRTB Nacional.

Sobre essa questão, transcrevo o depoimento do deputado, quando ele narra a ida do presidente nacional do PRTB ao seu gabinete:

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): *Os senhores então trataram da questão dos cargos da liderança do partido.*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Simplemente isso e nada mais.*

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): *Com relação aos cargos do gabinete também houve tratativas a respeito ou não?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Em momento algum. Ele foi ao gabinete em busca desses três cargos. E eu propus a ele, porque eu precisava de pessoas aqui de Brasília, porque tem que ser aqui da capital.*

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): *Deixe-me ver se entendi a proposta: ele ficaria com o cargo de maior valor?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Isso, daria R\$4.700,00 (quatro mil e setecentos reais) mais ou menos.*

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): *E os outros dois cargos?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Ficariam no gabinete.*

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): *E ele não teria aceitado essa proposta que o senhor fez?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Não. O que aconteceu: o cargo ficou para ele. No dia seguinte, o cargo que seria dele foi cortado pelo Eduardo Cunha. Por isso, ele não teve a pessoa dele nomeada. O cargo foi cortado pelo Eduardo Cunha, e nos cortes feitos por ele, o principal cargo dele foi cortado. Eu fiquei apenas com os dois.*

O SENHOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): *Para esses dois, não houve indicação dele?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Não*. E, ao sair do partido, os dois cargos não pertenciam mais ao partido, e eu fui pagando o meu pessoal com o meu salário. (fls. 673-675) (Grifei.)

Como se percebe, não procede a alegação do requerido, pelo simples fato de não ter havido a exigência indevida de cargos do gabinete.

1.5 – Ausência do requerido na propaganda partidária do PRTB

O requerido aduz, ainda, que a sua discriminação também estaria evidenciada em razão de não ter sido convidado a participar da propaganda partidária do PRTB, embora fosse o único deputado federal eleito pela sigla.

Com efeito, a ausência do requerido na propaganda partidária transmitida pelo PRTB no ano de 2015 não é matéria controvertida, assim como também não o é a sua presença na veiculação relativa ao ano anterior de 2014.

Tal fato, embora cause estranheza, por se cuidar, como dito, do único representante da agremiação requerente no Congresso Nacional, não tem, isoladamente, força para acarretar a pretendida justa causa, especialmente porque não houve demonstração, por parte da defesa, de que tenha havido a participação de outros expoentes partidários, com a exclusão específica do requerido ou de um grupo determinado de pessoas. Isso impede, a meu juízo, que prospere a alegação de grave *discriminação política pessoal*, muito embora possa evidenciar, em conjunto com outros elementos, a ausência de uma postura verdadeiramente democrática dentro do partido.

1.6 – Cobrança de valores do requerido

O requerido alega, em sua carta de desfiliação, que o partido teria dele cobrado o pagamento de valores reputados abusivos. Confira-se:

Venho, com regularidade, sendo cobrado, inclusive em valores superiores aos devidos, com ameaças de que serei suspenso por alargado período, o que fará, inclusive, com que perca a liderança do partido na Câmara, me sendo, de igual modo, dito que não terei

legenda, que não poderei, legitimamente, submeter sequer meu nome em convenção para disputar o cargo de prefeito de Maceió. (fl. 310)

Já o PRTB sustenta, na petição inicial da presente ação, que:

No que tange a alegada “cobrança de enorme cifra”, que reputa “ilegal e ilícita”, nada mais é do que os compromissos assumidos no ato de filiação e que são estabelecidos no Estatuto do Partido, devidamente registrado nessa Egrégia Corte. E a referida cobrança judicial foi precedida de amistosa cobrança administrativa *interna corporis* (doc. 10) e não se tratou de ato isolado. O requerido, e, igualmente, todos os que estavam inadimplentes com suas obrigações estatutárias, foram judicialmente acionados (doc. 11) na forma do Estatuto, da lei e da Constituição Federal. (fl. 8)

A legalidade da cobrança é matéria estranha à esfera de atuação desta Justiça Especializada. O que há de ser observado, para fins da presente ação, é apenas se houve tratamento isolado. A meu ver, a resposta é negativa.

Afinal, o PRTB juntou, às fls. 109-136, a cópia da petição inicial de 5 (cinco) ações de cobrança⁴, sendo uma ajuizada contra o deputado requerido (Processo nº 2015.01.1.082743-4), demonstrando, suficientemente, que o ajuizamento desse tipo de ação não retrata medida de exceção.

De toda sorte, anoto, apenas para o conhecimento dos eminentes pares, que, em consulta ao sítio do TJDF, na data de 24.4.2017, a referida ação foi julgada procedente e que está em fase de execução.

Resta, ainda, uma alegação do requerido de que teria sido pressionado “a pagar R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) ao presidente nacional, a título de liberação da legenda” (fl. 203).

Em seu depoimento, o *Presidente Nacional do PRTB esclareceu que essa quantia seria decorrente de multa – equivalente a 12 (doze) salários integrais – aplicável a todo parlamentar que, no curso do mandato, deixasse a agremiação*, conforme se pode verificar do seguinte trecho da sua fala:

⁴ As outras quatro ações de cobrança foram ajuizadas também em face de filiados do PRTB – tendo por base as mesmas disposições estatutárias –, os quais passo a enumerar, com a data de distribuição no TJDF: Vinícius de Azevedo Gurgel (9.5.2012), Áureo Lídio Moreira Ribeiro (22.11.2013), Lilliane Maria Roriz (14.8.2015) e Juarez Carlos de Lima Oliveira (14.8.2015).

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): Em uma dada reunião, segundo Fernando Parente, na oitava passada, houve uma proposta, não sei se o senhor ficou sabendo, de remissão da dívida, até então o valor, salvo engano, de R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) em razão de designação para determinado o diretório municipal. O senhor tem conhecimento sobre este caso e como aconteceu?

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): Olha, eu participei naturalmente da reunião aqui, como vocês viram, da última oitava. O diretório nacional sabe muito bem das suas obrigações de ser guardião do estatuto que foi concebido e feito no seio do próprio diretório e das suas obrigações para com ele, sendo que jamais o nosso partido iria abrir mão, especialmente, de um mandato em troca de qualquer tipo de valores.

O valor colocado, pelo que eu vejo aí, que também é estatutário caso ele deixasse a legenda, é de doze salários integrais de multa que são aplicados a todos os parlamentares que deixam a legenda, e nós temos já ganhos de causas praticamente em todo o país quando isso ocorre. Nós deixamos, inclusive, que a pessoa possa até abdicar do mandato ou não – isso é “outros quinhentos” –, mas a multa é exercida na medida em que a pessoa deixa a legenda em qualquer que seja as situações.

Está isso explicitado no art. 9º do nosso Estatuto que diz:

Art. 9º [...]

Parágrafo I - Quando se tratar de desfiliação de qualquer parlamentar do Partido, seja em qualquer nível, Municipal, Estadual ou Federal, é competência única e exclusiva da Comissão Executiva Nacional do PRTB o procedimento administrativo da respectiva desfiliação, ou seja, caberá tão somente a este Órgão aceitar e dar baixa no CNP – Cadastro Nacional dos Parlamentares do PRTB, o que, após feito, devolverá ditos documentos carimbados para o Órgão Regional ou Municipal do Partido, a fim de que este sejam entregues ao interessado.

Segue o parágrafo 2º que diz:

Parágrafo 2º - A simples desfiliação aceita pelo Partido, do Parlamentar ou a sua exclusão dos quadros da BANCADA, não o isenta ou exime das obrigações Estatutárias contraídas para com o Partido, que por sua vez – após sua desvinculação – poderá buscar no Judiciário o ressarcimento das mesmas.

Já fomos, inclusive, buscá-las agora recentemente com a desfiliação do mesmo. Nós temos hoje uma ação que está aqui em minhas mãos que já transcorre no TJ (Tribunal de Justiça) de São Paulo requerendo exatamente essa punibilidade com ressarcimento aos cofres do partido. Então, ela é legal, estatutária e normal. Não conheço e desconheço toda e qualquer tipo de assertiva, ou tomada de decisões, ou conhecimento tomados a nível menor, mesmo porque não é minha competência ficar auditando, no bom sentido, qualquer palavra que os outros falem ou façam que é competência única e exclusiva minha. Um órgão inferior não tem o direito nem a alçada para fazer qualquer tipo de tratativa. A nossa segurança está no Estatuto, registrado no TSE.

[...]

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): *Esse valor que foi aventado nessa reunião, R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), salvo o engano, é o valor de doze salários?*

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): *É o valor estatutário de doze salários. Está estatutariamente previsto e promovido.*

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): O senhor tem conhecimento se houve ou não essa promessa de remissão da dívida?

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): Não pode haver, nem conhecimento, não pode haver. (Fls. 614-617 – grifei.)

Tal cobrança, portanto, está condicionada ao efetivo desligamento do parlamentar, pelo que somente é implementada após a saída da sigla. Logo, como só ocorre após o desligamento do partido, não faz sentido considerá-la como fator discriminatório *pessoal*, para justificar a desfiliação sem consequente perda do cargo.

Aliás, esta Corte Superior já decidiu que “fatos posteriores à desfiliação não podem ser invocados como motivo justificador do desligamento, pois óbvio que o motivo não pode ser posterior à consequência” (AC nº 185-78/PR, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 31.3.2014).

1.7 – Ameaça de cassação do mandato do requerido

O deputado requerido sustenta que a atitude discriminatória da agremiação também estaria presente no fato de “a direção do próprio partido ameaçar o seu próprio parlamentar, seu único Deputado Federal, que irá pedir a sua cassação” (fl. 210), algo que seria ainda mais

grave do que a própria ameaça de expulsão da legenda. Para tanto, cita entrevista concedida pelo presidente regional do PRTB de Alagoas a um *blog* local.

Contudo, o contexto dessa entrevista era justamente a possível migração do requerido para outra sigla. Tal fato está expresso no próprio teor da reportagem, transcrita na peça de defesa do querido, *in verbis*:

O ex-prefeito está com malas prontas para deixar o partido. Espera com isso a abertura de uma janela que poderá vir, se vier, com a reforma política. Nesse caso, poderia trocar de legenda sem correr o risco de perder o mandato por infidelidade partidária. (fl. 209)

Desse modo, nada mais natural, como forma de reação à postura pré-anunciada do requerido, que o partido requerente tornasse pública a sua intenção de judicializar a disputa acerca da titularidade do mandato eletivo. Não se trata, portanto, de ameaça, mas de noticiar que buscaria a tutela judicial.

1.8 – Destituição do requerido da presidência do PRTB/AL

Na sequência, o requerido alega que foi destituído de forma inadequada e impulsiva do cargo de presidente regional do PRTB de Alagoas.

Colho de sua contestação:

Mas, eleito Deputado Federal, a perseguição política se intensificou no início de 2015, quando o requerido, não obstante fosse o único Deputado Federal eleito pelo PRTB, *fora destituído abruptamente dos cargos de Presidente dos Diretórios Executivo do Estado de Alagoas e do Município de Maceió*. (Fl. 202– grifei.)

Todavia, sobre esse ponto, não se estabeleceu controvérsia acerca da previsão estatutária de mandato por prazo certo (o estatuto do PRTB prevê, em seu art. 14, III e V, que o mandato do dirigente será de 6 (seis) meses, na hipótese de comissão regional provisória, e de 24 (vinte e quatro) meses, no caso de diretório constituído – estatuto juntado às fls. 20-80⁵). O que houve, conforme se depreende claramente da prova

⁵ Art. 14 - Compete aos Órgãos de Direção e Execução do PRTB, entre suas atribuições, a de nomear, substituir ou prorrogar, onde não haja Diretório Partidário organizado na forma deste

oral (sobretudo do depoimento do próprio deputado requerido e do presidente do PRTB Nacional), foi que *o mandato chegou a termo em 31 de dezembro de 2014*.

Colho do depoimento do requerido:

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILELLA (Ministério Público Federal): Exatamente. O senhor teria sido destituído. Qual razão que o senhor acredita? Porque o senhor, até então não estava nem estava nem exercendo o mandato de deputado, não tinha tomado posse. Qual foi a razão, o que teria sido levado à razão para a executiva estadual tirar o senhor da presidência do partido?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Como o partido funciona no escritório do advogado e presidente do atual do partido, Dr. Adeilson, tá, eu não tinha, realmente, dados da data que se vencia a possível...*

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: O seu mandato?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): ***...mandato como presidente estadual do partido***. Entendeu? Porque o meu grau de confiança neles era tamanho que eu não achava que eles seriam capazes de fazer isso. E me comunicava:

– Almeida, olhe, você é o nosso deputado federal, nós precisamos fazer algumas mudanças no partido. Existe alguma coisa contra da sua parte? Eu jamais me negaria. Mas não houve... (Fls. 683-684 – grifei.)

E do depoimento de Levy Fidelix:

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público Eleitoral): São muitas informações. Vamos por partes.

Primeiro ponto: após essa entrevista, o senhor pode nos dizer, especificamente, de alguns casos concretos em que o deputado votou ou externou ações políticas diametralmente opostas ao entendimento do partido?

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): Primeiramente, logo após essa entrevista ele próprio, em Alagoas, eu não tenho aqui, mas está no processo, ele já concedeu a entrevista dizendo que estava

Estatuto, os Órgãos imediatamente inferiores, que se chamarão Comissões Provisórias, ao seu nível Municipal ou Regional:

[...]

II I - O Órgão Regional, nomeado e designado Comissão Provisória Regional, será composto por 7 (sete) membros (Presidente, Primeiro e Segundo Vice-Presidentes, Secretário Geral, Primeiro Secretário, Tesoureiro Geral e Primeiro Tesoureiro), que terão mandato de 6 (seis) meses ou 180 (cento e oitenta) dias, podendo ser renovado, a pedido, pelo Órgão Hierárquico Superior.

[...]

V - Tais Órgãos Diretivos Provisórios referenciados nos incisos I, II e III desse artigo serão considerados extintos, quando em seu lugar for designado outro, ou quando o mesmo tiver constituído seu respectivo Diretório, cujo mandato será de 24 (vinte e quatro) meses ou 2 (dois) anos.

diametralmente oposto a minha pessoa, inclusive acusou a direção nacional de haver feito e promovido uma alteração sem a anuência dele, o que não é verdade.

*Alteração na composição da executiva, mesmo porque **o mandato dele havia encerrado em 31 de dezembro de 2014**, a recondução foi feita posteriormente com o Adeilson, a pedido dele próprio, porque ele alegou que não teria tempo para conduzir.* Nessa oportunidade, ele externou essa vontade, eu fiz a substituição colocando à disposição, era isso que estava dizendo um pouco antes, o município e essa questão de estado voltou para as mãos do Adeilson, uma vez mais.

Isso tudo de maneira, sem briga, sem nenhum problema, foi tudo conversado no gabinete dele. Oportunidade que é bom lembrar que na oitava passada um funcionário dele, parece que nem é funcionário, é amigo e protetor da vida dele, não sei, externou que o expulsei da sala. Não foi, vamos colocar as coisas nos devidos lugares. (Fls. 606-607 – grifei.)

A ocorrência do término do mandato foi confirmada na oitava do presidente regional do PRTB que o sucedeu no cargo. Confira-se:

O DOUTOR JOELSON COSTA DIAS (advogado): Então, só expirou o mandato e ele não foi reconduzido?

O SENHOR ADEILSON BEZERRA (depoente): Expirou o mandato e eu tinha combinado com ele, tá gravado, tem nos autos...

O DOUTOR JOELSON COSTA DIAS (advogado): Certo

O SENHOR ADEILSON BEZERRA (depoente): ...que eu retornaria a ser presidente para cuidar da vida do partido. Ele não foi tirado abruptamente, em nenhum momento!

As testemunhas de defesa nada acrescentaram de relevante quanto a essa questão, limitando-se a afirmar apenas que houve destituição.

Aliás, o próprio requerido concedeu entrevista ao “Estadão de Alagoas”, cuja transcrição instruiu a petição inicial (fls. 155-157), na qual afirmou textualmente, em 23 de dezembro de 2014, que Adeilson Bezerra “deve reassumir a presidência do partido nos próximos dias” (fl. 155).

Logo, em que pese se espere de toda e qualquer relação jurídica a observância aos princípios da boa-fé e da lealdade, devendo-se evitar surpresas, estando posto de forma clara e transparente para todos os envolvidos os termos iniciais e finais do mandato em questão, não há como acolher a tese de que o requerido foi surpreendido pela Direção Nacional com abrupta destituição do cargo de presidente da Comissão Provisória alagoana.

1.9 – Discurso do Presidente Nacional do PRTB apontado como homofóbico

O requerido sustenta, ainda, que “o Presidente Nacional, em pleno debate televisivo, discriminou, de maneira homofóbica, segmentos do estamento social, inclusive com os quais o requerido convive, tendo eleitores, inclusive um colega (personagem) em um programa de rádio que apresenta, trazendo-lhe constrangimento e impossibilidade, diante da hierarquia partidária, de se insurgir e fazer, seja privado, seja publicamente, os devidos registros de veemente repulsa e aversão contra odiosos procedimentos dessa natureza” (fl. 223).

Pois bem. Embora não se tenha juntado o inteiro teor da fala tida como homofóbica, dúvida não há de que o episódio ocorreu durante os debates entre os candidatos ao cargo de presidente da República, transmitido pela TV Record, na noite do dia 28 de setembro de 2014, conforme, aliás, amplamente noticiado pela mídia nacional, dada a sua repercussão e alcance sociais, sendo de fácil localização em diversos sítios da internet, a exemplo do YouTube⁶.

Inclusive, o próprio depoimento do recorrido é nesse sentido:

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS (advogado): ... eu gostaria só de esclarecer algumas datas, porque me parece que ficou... O ilustre depoente, Excelência, fez uma afirmação de que teria sido prejudicado, em razão de uma declaração – vou colocar entre aspas – “homofóbica”, que teria sido proferida por um dirigente partidário. Eu gostaria de indagar o ilustre depoente se ele fez algum registro oficial com relação a isso e quando é que teria sido esse fato?

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Pois não. Deputado, o senhor recorda quando foi esse fato? Se o senhor tomou alguma medida?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): Não, não. Primeiro, eu deixei que o Brasil, a população brasileira, julgasse a atitude que tinha sido tomada pelo presidente. Procurei me manter no...

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Perfeito. Não tomou nenhuma medida.

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): Nem... procurei me manter no meu mandato e respeitar a posição dele, que a Justiça julgasse o ato e a atitude que foi tomada por ele.

⁶ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=eHZga5AwR5k>>. Acesso em: 26 abril 2017.

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: *E quando foi... quando foi este fato? O senhor se recorda?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Bom, o Brasil inteiro tomou conhecimento, Excelência. Agora, eu confesso, com toda sinceridade, data, dia, hora – sei que foi a nível nacional e o Jornal Nacional.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS (advogado): *Isso teria sido durante a campanha eleitoral? Os debates lá?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Antecedendo a eleição. Foi num dos debates, num dos debates da campanha eleitoral.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS (advogado): *Só para eu fixar a data dos debates.*

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: *Foi antes da eleição, nos debates?*

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): *Exatamente.*
(Fls. 696-697 – grifei.)

O esclarecimento do momento no qual ocorreu o episódio é de fundamental importância, pois evidencia que Levy Fidelix, ao proferir suas palavras, o fez exclusivamente na condição de candidato, e não como presidente da legenda, como se esse fosse o posicionamento oficial da sigla.

Tanto que não se tem notícia de que o referido posicionamento tenha sido transmitido, por exemplo, durante a propaganda partidária do PRTB ou que conste de documento oficial ou de material produzido pelo partido.

Assim, à míngua de posicionamento oficial do partido sobre o tema em questão, e ainda que se tome por lamentáveis as palavras proferidas naquela ocasião pelo então candidato, não se pode afirmar que a agremiação tenha, ela própria, instigado o ódio ou denegrado a comunidade LGBT, em afronta aos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade.

II – Segundo agrupamento de fatos: justa causa configurada

II.1 – Exclusão da vida e das deliberações do PRTB

O requerido aduz ter sido isolado da vida partidária e das deliberações da agremiação a respeito de questões importantes, não obstante ocupar a presidência da comissão regional e ser o único deputado federal.

Afirmou, por exemplo, em sua carta de desfiliação da agremiação (fls. 309-313), nunca ter sido, “apesar de haver previsão regimental, convocado ou convidado para qualquer reunião do partido, em todos os níveis – nacional, local e municipal, não sabendo o que é tratado, decidido” (fl. 311).

E complementou: “o PRTB tem feito reuniões em todo o Estado de Alagoas, participando de um grupo chamado G8, sem que eu, a maior liderança do Estado, como todos os demais ocupantes de mandato eletivo, inclusive os Deputados Estaduais, fossem consultados, ouvidos, inclusive tendo sido realizadas reuniões em locais contrários as bases de cada um” (fl. 312).

Em sua contestação, uma vez mais pontuou a questão, nos seguintes termos: “a forma ditatorial com que o Presidente Nacional do partido requerente, Sr. Levy Fidelix, há mais de 20 anos ininterruptos no cargo, comanda a legenda, nunca deram o conforto necessário para que o deputado requerido pudesse exercer as suas funções na agremiação” (fl. 201).

O depoimento da testemunha Ranilson Pedro Campos Filho esclarece bem esse isolamento sofrido pelo deputado requerido. Confira-se:

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Olhe, o... o *deputado, mesmo com a função de presidente do partido, ele não tinha voz ativa. Ele não participava, que eu saiba, de nenhuma decisão. Ele tinha a... a função de presidente, mas as coisas aconteciam aleatórias à sua vontade.* Muitas vezes ele chegou a me queixar que era presidente só de direito e não de fato.

ODOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS (advogado): Figurativo?

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Figurativo. *Então, as coisas eram decididas pelo vice-presidente, que é o Adellson Bezerra, juntamente com a presidência da nacional. Ele nunca participava de decisão nenhuma.*

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): O senhor chegou a exercer algum cargo de... na direção do partido?

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Não. Não. Eu só me filiei por conta de o deputado ter ido, como outros correligionários, outras pessoas que são amigos dele e o acompanham há muito tempo, também foram para o partido.

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Então, se eu entendi bem, essa decisão de coligar com o... com o PMDB, apesar de o deputado, à

época, ser inclusive presidente do PRTB, e a questão desses candidatos com esses antecedentes, isso não estava... enfim... De que maneira o deputado participou disso, como presidente do PRTB? De que maneira o deputado Cícero, como presidente do PRTB, participou dessa questão da coligação e da escolha desse candidato?

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Não... não... por favor...

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): O papel, a atuação do deputado? Que atuação teve o deputado Cícero? Porque o senhor está dizendo que não era bem ele, era o...

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Era o Adeilson.

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Adeilson?

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): É. Adeilson Bezerra.

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Bezerra.

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): É.

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Então, para mim é isso que eu não estou compreendendo muito bem. Se o deputado Cícero era o presidente do partido à época, tinha essa pretensão que o senhor disse antes, de governador ou vice, por que exatamente era Adeilson, então, quem, no final, segundo o senhor, tomava as decisões aí, junto com a Nacional? É isso que eu não estou entendendo.

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Certo. Certo. É... O deputado não participava de... de reuniões, de decisões. Tudo era feito pelo seu Adeilson, segundo o próprio Adeilson, com autorização da Nacional. Então, as coisas, quando aconteciam, nós vínhamos saber já quando estava tudo já encaminhado.*

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Então, isso para o processo vai ser importante: então houve reuniões em que o deputado Cícero à época não participou?

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Não participou. (Fls. 484-486 – grifei.)*

Na mesma linha, a testemunha Marcelo Henrique Brabo Magalhães:

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Mais especificamente: ele também diz “tal do G8”. O que é esse tal de G8?

O SENHOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): G8 foi uma coalizão que houve de oito partidos encabeçada pelo PRTB, PTN, PHS, PT do B, os outros eu não me recordo a sigla, que era para definir eventuais eleições municipais, a participação e candidaturas

municipais. *O deputado reclamava muito porque nunca participou de nenhuma e toda a imprensa noticiava isso “como que o maior representante do partido não foi ouvido e nem participa”.*

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): O que era essa coligação?

O SENHOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): Era uma junção de partidos denominada G8, porque eram oito partidos, que era para definir a eventual participação desses partidos nas eleições municipais. A participação de candidaturas municipais.

O deputado Cícero Almeida nunca participou de nenhuma.

O deputado reclamava muito porque não participou de nenhuma E toda a imprensa noticiava isso “olha, como é que o maior representante do partido não foi ouvido, nem participa?”

Nunca participou de nenhuma. Inclusive, da que houve em Maceió. Na oportunidade, a imprensa, no dia seguinte, disse que o candidato de Maceió seria o Deputado Val Amélio, quando sabia que ele era aspirante e que tinha desejo de, pelo menos, submeter o seu nome ao diretório e, como também, a eventual convenção a se realizar. Isso é um fato concreto.

Outra situação também: o partido tomou uma posição...

O DOUTOR JOELSON DIAS (advogado): Não. Eu quero no G-8 ainda, Ministra. Por gentileza. O que é esse G-8? Nada formal, então.

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): Não é não. É uma junção informal de partidos, mas que deliberaram que vão estar juntos no processo eleitoral deste ano.

O DOUTOR THIAGO BOVERIO (advogado): Então, quem representava o PRTB nesse G-8 não era o único deputado federal do partido?

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): Não. Não era, e, muito pelo contrário, *quem participava era Adéilson Bezerra. E sempre estavam nessas reuniões o primeiro e o segundo suplente.*

O DOUTOR THIAGO BOVERIO (advogado): *E ele era ao menos convidado para participar disso?*

O SENHOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Nunca. Nunca foi convidado. (Fls. 544-545 – grifei.)*

Já sobre os esforços do requerido, enquanto Presidente da Comissão Provisória do PRTB alagoano, para estruturar diretórios municipais, importante destacar o seguinte trecho do depoimento de Marx Beltrão:

O DEPUTADO MARX BELTRÃO LIMA SIQUEIRA (depoente): O conhecimento que eu tenho é que o presidente... *o ex-presidente estadual do partido não teria o direito de montar os diretórios municipais do partido da forma que conviesse, para que o partido pudesse crescer. E que sempre sofria perseguição, porque todo diretório montado era desmontado pelo outro membro do partido, que, pelo que me consta, deve ser o Adéilson, que assumiu a presidência depois dele. (fl. 436)*

Pois bem. Tomada sob a perspectiva de “*desvio reiterado do programa partidário*”, tenho que a defesa, nesse ponto, encontra, na realidade do partido requerente, força suficiente para evidenciar a alegada justa causa.

E esclareço, *para fins de aplicabilidade do art. 22-A da Lei nº 9.096/1995, bem como da Resolução-TSE nº 22.610/2007*, equipararem-se as figuras jurídicas do programa e do estatuto partidários, pois ambos são componentes essenciais à criação e ao funcionamento da agremiação, estabelecendo o *art. 5º da Lei dos Partidos Políticos* que “a ação do partido tem caráter nacional e é exercida de acordo com seu *estatuto e programa* [...]”.

Verifica-se, também, que o debate ora posto passa necessariamente pela observância do *art. 1º da Lei nº 9.096/1995*, o qual afirma 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*”. Assim, é de suma importância que a Justiça Eleitoral se posicione sobre a imprescindibilidade da democracia intrapartidária, a qual tanto se fala nos tempos atuais, especialmente em tempos que se discute o sistema de listas fechadas e abertas na reforma política.

Afinal, se, de um lado, o *art. 17, § 1º, da CF*⁷ assegura aos partidos políticos autonomia para definir a sua estrutura interna, organização e funcionamento, de outro, *com bastante ênfase*, resguarda, por ocasião da criação, fusão e incorporação dos mesmos, o *regime democrático* e os *direitos fundamentais* da pessoa humana, conforme textualmente consignado:

Art. 17. É livre a 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: (Grifei.)

⁷ Art. 17

[...]

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 52, de 2006.)

Logo, *por força imperativa da própria Carta da República*, a premissa maior – e inafastável – de qualquer programa partidário há de ser que as suas disposições se ponham em harmonia com o regime democrático.

A mesma regra, conforme salientado, se aplica ao seu estatuto.

Nessa linha, rememoro a doutrina de dois ilustres juristas pátrios, José Cretella Júnior e José Afonso da Silva, ambos citados no voto do relator da Instrução nº 3/2016, relativa ao pedido de revisão da Res.-TSE nº 23.465/2015 – que disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos –, os quais, ao comentarem referido comando constitucional, asseveraram com maestria que:

Desde o Preâmbulo, a Constituição de 1988 deixou bem claro que os representantes do povo brasileiro, os constituintes, reunidos em Assembleia Nacional, tiveram por objetivo, antes de tudo, a instituição de um Estado Democrático. No art. 1º, a república Federativa do Brasil constituiu-se em Estado democrático de direito. Desse modo, toda e qualquer entidade, criada em nosso país, deve ter por finalidade a mesma orientação. *Criado o partido político, o regime democrático deve, antes de tudo, ser por ele resguardado.*

(*Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, vol. II, José Cretella Júnior, Forense Universitária, 2. ed., 1991, p. 1.127);

A ideia que sai do texto constitucional é a de que os partidos não que se organizar e funcionar em harmonia com o regime democrático e que se estrutura interna também fica sujeita ao mesmo princípio. A autonomia é conferida na suposição de que cada partido busque, de acordo com suas concepções, realizar uma estrutura interna democrática. *Seria incompreensível que uma instituição resguardasse o regime democrático se internamente não observasse o mesmo regime.*

(*Comentário Contextual à Constituição*, José Afonso da Silva, Ed. Malheiros, 6. ed., 2009, p. 222 – grifei.)

Este Tribunal Superior, inclusive, já decidiu que “o partido político é obrigado a observar, na elaboração de seu programa e estatuto, *as disposições constitucionais e as da Lei dos Partidos Políticos* (Petição 100, Res.-TSE 23.077, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 4.8.2009)” (Pet nº 100/DF, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 20.4.2017 – grifei).

Essa conclusão é de tal ordem de grandeza que eventual postura da direção da grei, em especial a nacional, em desacordo com o postulado democrático

poderá caracterizar verdadeiro desvio do seu programa partidário, o qual, como se sabe, é tido como uma das hipóteses de justa causa para a desfiliação partidária, presente tanto na Res.-TSE nº 22.610/2007, quanto no art. 22-A da Lei nº 9.096/1995, o qual foi incluído pela Lei nº 13.165, de 29.9.2015.

Ora, a não observância do preceito democrático, ao passo de revelar grave descumprimento do programa partidário, cria um ambiente insólito, no qual a fidelidade partidária – pensada com o nobre propósito de preservar a coesão republicana do pensamento e expressão político-partidários resultantes do sufrágio universal – cede lugar a uma espécie de “fidelidade oligárquica”, desvirtuando e deslegitimando a natureza do instituto, para, ao invés de resguardar uma ideologia política, salvaguardar interesses disformes.

Sobre o tema, oportuno destacar as palavras de Augusto Aras:

[...] o fenômeno da ditadura intrapartidária é corolário da malsinada cultura “patrimonialista” instaurada com as Capitanias Hereditárias, no século XVI, de modo que, desde então, o “patrimônio público vem se misturando com o patrimônio privado”. Triste Terra Brasilis.

Estribados nos órgãos de cúpula, os “donos dos partidos” exigem incondicional lealdade dos seus acólitos por eles postos nos diretórios estaduais/distritais e municipais, como faziam os senhores feudais da Idade Média. Com isso, impede-se a democrática constituição e o funcionamento regular dos diretórios, de atuação nas circunscrições eleitorais de menor abrangência, o que somente deveria ocorrer pela eleição dos filiados das respectivas instâncias partidárias para ocuparem os cargos de representação legal.

(Fidelidade Partidária – Efetividade e Aplicabilidade, 1. ed., GZ Editora, Rio de Janeiro, 2016, p. 427.)

É o que, lamentavelmente, se depreende do caso concreto, nos termos do que passarei a expor em dois pontos cruciais à dinâmica partidária, iniciando com a ausência de estruturação de diretórios definitivos e, na sequência, abordando a necessidade de alternância na direção dos partidos.

II.1.1 – Diretórios versus Comissões provisórias

Registro que, *atualmente*, o PRTB não tem nenhum diretório regional, contando somente com comissões provisórias nos estados e no DF,

conforme pesquisa realizada no banco de dados disponível no sítio do TSE⁸.

Lembrando que os diretórios são necessariamente eleitos e as comissões provisórias são constituídas por ato discricionário do diretório imediatamente superior, podendo ser substituídos a qualquer tempo.

De igual forma, foi possível verificar, das anotações de órgãos partidários, que *o PRTB também não tem diretório municipal definitivo em nenhuma das capitais*, as quais apresentam apenas comissões provisórias. A verificação dos municípios do interior, por exaustiva amostragem, revela idêntica situação!

Comparativamente, confira-se levantamento do mês de fevereiro do corrente ano sobre a situação dos demais partidos registrados no TSE:

Partido	Comissões Provisórias	Diretórios Definitivos
PMDB	-	26
PSOL	-	25
PT	-	25
PMN	1	23
REDE	-	23
PSDB	4	22
PPS	7	19
DEM	11	16
PDT	9	16
PSTU	3	15
PCDOB	2	14
PP	12	14
PSD	12	13
PSB	15	10
PTB	14	10
PTC	9	10
PC do B	-	9

⁸ A pesquisa foi realizada no dia 23.3.2017.

(Continuação)

Partido	Comissões Provisórias	Diretórios Definitivos
NOVO	-	8
PPL	10	5
PSL	14	4
SD	21	4
PEN	21	3
PRP	20	3
PSC	22	3
PSDC	16	3
PTDOB	1	3
PHS	18	2
PT do B	3	2
PTN	22	2
PCB	18	1
PCO	9	1
PNC	-	1
PST	-	1
PTS	-	1
PV	24	1
MB	1	-
PAN	-	-
PL	-	-
PMB	20	-
PR	26	-
PRB	26	-
PRC	-	-
PRONA	-	-
PROS	24	-
PRTB	21	-

Já a título de contextualização histórica, rememoro que o PRTB, autor da presente ação, teve o seu registro deferido por esta Corte em 18.2.1997⁹, ou seja, há exatos 20 (vinte) anos!

Indaga-se: como justificar que um partido fundado há duas décadas e provido com repasses significativos do Fundo Partidário¹⁰ não tenha, ao longo de sua história, conseguido estruturar, ao menos nas capitais, diretórios definitivos?

Apenas a título de exemplo, a capital paulista conta com 1.148 eleitores filiados ao PRTB. A capital fluminense, com 2.744. A mineira, com 896. A alagoana (que, em razão do caso concreto, mais nos interessa), com 232.

Já o Estado de São Paulo tem 9.726 eleitores filiados ao PRTB. O do Rio de Janeiro tem 18.348. Minas Gerais, 18.751. Alagoas, 3.155.

O total de filiados ao PRTB em todo o país é de 136.127 eleitores!

Não é crível imaginar que, a exemplo do deputado requerido, nesse universo de filiados, nunca se tenha esboçado o legítimo anseio de formar, em seus estados e municípios, diretórios definitivos, com escolha de seus membros e desenvolvimento regular de uma plataforma político-eleitoral.

Entendo que essa realidade demonstra uma lastimosa ausência de democracia interna na agremiação partidária!

Vale destacar, ainda, que no ordenamento jurídico brasileiro os partidos políticos têm caráter nacional e sua criação, nos termos do art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.096/1995, está condicionada a um apoio mínimo de eleitores em pelo menos 9 (nove) estados, de modo a sinalizar a importância da efetiva implantação da agremiação nas unidades federadas.

Sobre o tema, oportuno destacar que este Tribunal Superior, ao se debruçar sobre afilitiva situação que se repete em algumas outras agremiações (o requerente está longe de ser um caso isolado), aprovou, em 17.12.2015, a supracitada Resolução nº 23.465, a qual disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos

⁹ Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>>. Acesso em: 26 abril 2017.

¹⁰ O PRTB recebeu, no ano de 2016, R\$4.325.999,02, a título de Fundo Partidário. Em 2017, o repasse dos três primeiros meses do ano já soma R\$1.067.374,98.

no Brasil. Dela destaco, com maior relevância para o contexto dos autos, o art. 39, *in verbis*:

Art. 39. As anotações relativas aos *órgãos provisórios* têm validade de 120 (cento e vinte) dias, salvo se o estatuto partidário estabelecer prazo razoável diverso.

§ 1º Em situações excepcionais e devidamente justificadas, o partido político pode requerer ao Presidente do Tribunal Eleitoral competente a prorrogação do prazo de validade previsto neste artigo, pelo período necessário à realização da convenção para escolha dos novos dirigentes.

§ 2º A prorrogação do prazo de validade dos *órgãos provisórios* não desobriga o partido de adotar, com a urgência necessária, as medidas cabíveis para a observância do regime democrático a que está obrigado nos termos dos arts. 1º, 2º e 48, parágrafo único, desta resolução.

Ao assim proceder, fixou-se prazo de validade para as comissões provisórias, bem como esclareceu que a sua eventual prorrogação *não desobriga o partido de adotar medidas para resguardar o regime democrático*.

Já em seu art. 61, estabeleceu que tal regra somente entraria em vigor a partir de 3 de março de 2017, o que foi postergado para 3.8.2017, conforme recentemente deliberado pelo Plenário (Res.-TSE nº 23.511/2017).

Contudo, ainda que em curso a prorrogação do aludido prazo, não se tem por amainado – longe disso – o grave histórico apresentado pelo PRTB, cuja não estruturação dos diretórios definitivos constitui, a meu juízo, situação adversa à democracia – *e contrária, portanto, à essência de qualquer programa e estatuto partidários* –, não podendo ser invocada, às avessas, para exigir-se fidelidade ao núcleo central da direção nacional, como se apenas o mandatário-filiado tivesse obrigações a cumprir para com a sigla.

Conforme se viu, os dados numéricos e estatísticos do PRTB lastreiam a dificuldade, narrada pelo requerido e trazida nos depoimentos, de regular desenvolvimento de atividades partidárias típicas de quem anseia – legitimamente – por maior projeção, seja para fins eleitorais ou partidários.

Muito embora indicado ao comando da comissão provisória local, o que se verifica é que o requerido ficou alheio, contra a sua vontade, à tomada de decisões, nem sequer sendo informado das reuniões políticas

no seu estado ou sequer aparecendo na propaganda partidária do partido requerente, muito embora fosse a maior autoridade eleita pela agremiação nas eleições gerais de 2014.

Daí o desconforto, plenamente justificável, do deputado de permanecer nos quadros da legenda requerente. Afinal, a presidência de uma comissão provisória, sem que haja qualquer possibilidade de adequada estruturação daquele grupo político para organização de um diretório definitivo, dotado de autonomia nos limites da legislação e do próprio estatuto, reforça a ideia de que não há no partido outra, senão a voz do presidente nacional.

É consabido – os depoimentos indicam claramente isso – que o requerido, embora eleito deputado federal em 2014, sempre teve, como pretensão, disputar a prefeitura do Município de Maceió nas eleições de 2016, como o fez, aliás, após migrar para o quadro de filiados do PMDB. Contudo, esse projeto seria de duvidosa execução dentro do PRTB, haja vista todo o desgaste que se formou entre a cúpula nacional e o deputado.

Por outro lado, é certo que a jurisprudência deste Tribunal há muito se firmou no sentido de que “a eventual resistência interna a futura pretensão de concorrer à prefeitura ou a intenção de viabilizar essa candidatura por outra sigla não caracterizam justa causa para a desfiliação partidária, pois a disputa e a divergência internas fazem parte da vida partidária” (AgR-RO nº 51783-12/PI, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 1º.2.2011).

Veja-se, porém, que a leitura dessa orientação jurisprudencial requer especial atenção, para que não se perca de vista a explicação trazida ao final do julgado ora citado, de que assim o é porque a disputa e a divergência internas fazem parte da vida partidária, ou seja, é da essência dos partidos.

Por óbvio, a mencionada vida partidária faz remissão a um quadro de normalidade interna, no qual o integrante do partido pode – ou não – ser escolhido por seus pares, em convenção, para disputar algum cargo eletivo.

Assegura-se, assim, concretude material ao art. 4º da Lei nº 9.096/1995, o qual prevê que “os filiados de um partido político têm iguais direitos e deveres”, indicando que as oportunidades entre eles devem ser equânimes.

Situação diversa, porém, é aquela na qual – à falta de democracia interna –, ao fim e ao cabo, a escolha do filiado para disputar o pleito fica na dependência do beneplácito do diretório nacional, responsável por nomear e, a qualquer tempo, destituir a comissão provisória, além de decretar intervenção.

É o que se tem observado nesses últimos tempos. Comissões provisórias, criadas ao talante da direção nacional, realizam convenções e lançam candidatos, os quais, acaso não alinhados com a cúpula do partido, ensejam abruptas intervenções, sem um direito mínimo de defesa, resultando em anulação administrativa da convenção e registro de novas candidaturas.

Esse panorama, contudo, começa a mudar, graças a um olhar mais atento desta Justiça Especializada, cujo entendimento evoluiu, em um primeiro plano, com vistas a assentar a sua competência, *“para apreciar as controvérsias internas de partido político, sempre que delas advierem reflexos no processo eleitoral, circunstância que mitiga o postulado fundamental da autonomia partidária, ex vi do art. 17, § 1º, da Constituição da República – cânone normativo invocado para censurar intervenções externas nas deliberações da entidade –, o qual cede terreno para maior controle jurisdicional”* (MS nº 0601453-16/PB, rel. Min. Luiz Fux, PSESS de 29.9.2016).

Trata-se de valioso precedente de relatoria do eminente Ministro Luiz Fux que inaugura uma nova compreensão dos direitos e deveres dos partidos políticos.

Do judicioso voto de Sua Excelência, no referido *mandamus*, colho, dado o seu extraordinário caráter elucidativo, o seguinte excerto:

Enquanto unidade fundamental, as greis partidárias vocalizam os pleitos de seus filiados nas transações políticas e consolidam, ao menos idealmente, o perfil ideológico e as plataformas por eles defendidas, arranjo que permite a construção de maiorias parlamentares em torno de temas de interesse comum. Esse protagonismo dos partidos políticos nas democracias representativas contemporâneas foi bem captado por Maurice Duverger, em sua clássica obra *Os partidos políticos*:

É a seguinte a definição mais simples e mais realista de democracia: regime em que os governantes são escolhidos pelos governados, por intermédio de eleições honestas e livres.

Sobre esse mecanismo de escolha, os juristas, após os filósofos do século XVIII, desenvolveram uma teoria de representação, o eleitor dando ao eleito mandato para falar e agir em seu nome; dessa maneira, o Parlamento, mandatário da nação, exprime a soberania nacional. O fato da eleição, como a doutrina da representação, foram profundamente transformados pelo desenvolvimento dos partidos. Não se trata doravante entre eleitor e eleito, Nação e Parlamento: um terceiro se introduziu entre eles, que modifica, radicalmente, a natureza de suas relações. Antes de ser escolhido pelos eleitores, o deputado é escolhido pelo partido: os eleitores só fazem ratificar essa escolha. A coisa é visível nos regimes de partido único, em que um só candidato se propõe à aceitação popular. Por ser mais dissimulada, não é menos real, nos regimes pluralistas: o eleitor pode escolher entre muitos candidatos, mas cada um destes é designado por um partido. Se se quer manter a teoria da representação jurídica, é necessário admitir que o eleito recebe um duplo mandato: do partido e dos eleitores. A importância de cada um varia segundo o país; no conjunto, o mandato partidário tende a sobrelevar o mandato eleitoral. (DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 387.)

Perfilhando similar entendimento, o Decano do Supremo Tribunal Federal Ministro Celso de Mello vaticinou que “[a]s agremiações partidárias, como *corpos intermediários que são*, posicionando-se entre a sociedade civil e a sociedade política, *atuam* como canais institucionalizados de expressão dos anseios políticos e das reivindicações sociais dos diversos estratos e correntes de pensamento que se manifestam no seio da comunhão nacional. [...] Os *partidos políticos* constituem, [...], *instrumentos* de ação democrática, *destinados* a assegurar a autenticidade do sistema representativo.” (trecho do voto do relator Min. Celso de Mello no MS nº 26.603/DF, STF – Pleno, DJ 19.12.2008 – grifos no original).

Tal proeminência também se verifica no Direito Comparado. Tratando acerca dos partidos políticos no Direito espanhol, mas em lição perfeitamente aplicável ao Direito pátrio, Juan María Bilbao-Ubillos afirma que “estes grupos [partidos políticos], que desempenham um ‘papel primordial’ (STC 31/1993, de 26 de janeiro, F.J. 3º) como eixo central do sistema de democracia representativa instaurado por nossa Constituição, que detêm praticamente o monopólio da participação política (representam a única oportunidade real que tem o cidadão por si próprio de influir nas decisões políticas), que ‘ocupam’ as

instituições públicas [...]” [tradução livre do original: “Estos grupos, que desempeñan un ‘papel primordial’ (STC 31/1993, 26 de enero, F.J. 3º) como eje central del sistema de democracia representativa instaurado por nuestra Constitución, que detentan prácticamente el monopolio de la participación política (representan la única oportunidad real que tiene el ciudadano de a pie de influir en las decisiones políticas), que <ocupan> las instituciones públicas [...]” (BILBAO UBILLOS, Juan María. *Libertad de Asociación y Derechos de los Socios*. Valladolid: Universidad de Valladolid, 1997, p. 100).

Sucedee que o referido arranjo constitucional, em especial com a positivação da autonomia partidária, diversamente do que se supõe, não imuniza os partidos políticos do controle jurisdicional, criando uma barreira intransponível à prerrogativa de o Poder Judiciário imiscuir-se no equacionamento das divergências internas partidárias. É preciso reconhecer que a legitimidade dos partidos políticos perpassa necessariamente pela democratização de suas deliberações e tomada de decisões, nomeadamente porque são instrumentos de mediação entre os cidadãos e os órgãos constitucionais.

Justamente por isso impõe-se a mitigação do dogma da reserva estatutária, mediante a penetração do postulado democrático e seus corolários no corpo dessas entidades.

De fato, o postulado fundamental da autonomia partidária, insculpido no art. 17, §1º, da Lei Fundamental de 1988, é comando oponível, precipuamente, ao legislador, o qual não poderá, no exercício de mister constitucional, tolher o amplo espaço de conformação deliberativa, estruturante e normativa das agremiações. Trata-se, à evidência, de *manto normativo protetor* da ideologia partidária em face de ingerências estatais canhestras nesses domínios específicos (e.g., estrutura, organização e funcionamento interno). A autonomia partidária, assim, materializa a essência do constitucionalismo ao viabilizar a contenção do arbítrio estatal.

Todavia, não pode essa mesma autonomia legitimar os desmandos e abusos perpetrados nos eio dessas entidades associativas, convolvando-se em espécie de instrumento sacrossanto e indevassável, capaz de repelir toda e qualquer atividade fiscalizatória jurisdicional. Em outras palavras, a autonomia partidária não pode ter – e não tem – o condão de blindar, em absoluto, o exame dos atos praticados por dada agremiação, notadamente quando, dessas condutas, advierem riscos potenciais ao processo político, com a possibilidade de impactarem, em alguma medida, a esfera subjetiva dos demais atores do prélio eleitoral.

Caso se constate essa ameaça latente, o assunto *sub examine* escapará à reserva estatutária (i.e., sobrepujará o caráter meramente doméstico) e passará a autorizar a fiscalização jurisdicional. Em suma: *o partido, por intermédio de seu estatuto, pode muito, mas não pode tudo.* (Grifos no original.)

E, em um segundo plano, no julgamento do REspe nº 112-28/PA, também da relatoria do eminente Ministro Luiz Fux, *PSESS* de 4.10.2016, para estabelecer de forma categórica que “o órgão nacional da grei partidária ostenta a prerrogativa exclusiva de anular as deliberações e atos decorrentes de convenções realizadas pelas instâncias de nível inferior, sempre que se verificar ultraje às diretrizes da direção nacional, *ex vi* do art. 7º, § 2º, da Lei das Eleições, *desde que indigitadas orientações não desborem dos balizamentos erigidos pelos imperativos constitucionais*” (grifei).

Percebe-se, assim, que o *modus operandi* do PRTB, de não deixar qualquer espaço para o estabelecimento de diretórios definitivos, frustra, sim, legítima aspiração do requerido de lançamento de candidatura futura, não se enquadrando, ante esta peculiaridade, no entendimento desta Corte de que tal situação não se subsume à hipótese de justa causa para desfiliação partidária.

De toda sorte, conclui-se que, independentemente do desejo de concorrer a determinado cargo eletivo, a projeção política do requerido, além da sua atuação partidária como filiado e representante do PRTB alagoano, ficaram refém dos interesses exclusivos da cúpula nacional do partido, o que não se coaduna com o ambiente democrático interno que os diretórios definitivos, por certo, propiciariam, uma vez compostos por membros legitimamente eleitos, com acentuado estímulo a novas filiações e oxigenação do ideário partidário.

Daí porque, na espécie, esse embate intramuros, flagrantemente desmedido e antirrepublicano, não pode, com a chancela da Justiça Eleitoral, fulminar com anseios legítimos, dando azo à perda de um mandato eletivo por suposta infidelidade partidária, quando evidenciado que a deslealdade para com a democracia tem nascedouro dentro do próprio núcleo central da agremiação, o qual, ao invés de estimular e assegurar a liberdade de expressão e pensamento, busca, por meio de comissões sempre provisórias, reprimir qualquer renovação.

A título de *obiter dictum*, destaco que outro ponto sensível à dinâmica partidária dentro de um contexto democrático é a necessidade de alternância na direção das agremiações partidárias.

O art. 15, IV, da Lei nº 9.096/1995 estabelece que o estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre “modo como se organiza

e administra, com a definição de sua estrutura geral e identificação, composição e competências dos órgãos partidários nos níveis municipal, estadual e nacional, *duração dos mandatos e processo de eleição dos seus membros*”.

No caso do partido requerente, estipulou-se, por força do art. 42 do seu estatuto, que o Diretório Nacional é eleito pela Convenção Nacional, sendo que esta será convocada, ordinariamente, a cada 4 anos pelo seu presidente:

Art. 42 - A Convenção Nacional para a eleição do Diretório Nacional do PRTB realizar-se-á de acordo com o que faculta o Parágrafo Único do Art.1º deste Estatuto, Ordinariamente, a cada 4 (quatro) anos e Extraordinariamente quando justificado e urgente motivo, sempre por convocação do Presidente Nacional, e reunir-se-á conjuntamente com os membros dos Conselhos do IPJQ – Instituto Presidente Jânio Quadros, para também eleger seus membros ou renovar-lhes seus mandatos.

Já o seu art. 43 prevê a constituição da Convenção Nacional:

Art. 43 - Constituem a Convenção Nacional do PRTB:

I - Os membros Titulares e Suplentes do Diretório Nacional

II - Os Delegados dos Estados designados pelos Diretórios, alternativamente por representantes das Comissões Provisórias Regionais pré-autorizadas pelo Diretório Nacional.

III - Os representantes do Partido no Congresso Nacional.

IV - Fundadores do Partido especialmente Convidados.

A leitura atenta desse dispositivo estatutário revela o cumprimento formal do que contido na Lei dos Partidos Políticos, *mas não o material*. Afinal, o objetivo central do legislador foi, por certo, assegurar a democrática participação dos filiados da agremiação no processo de escolha do seu corpo diretivo. Contudo, tal como posto no estatuto, apenas um grupo fechado – e pouco representativo das bases – participará da votação, senão vejamos:

a) membros titulares e suplentes do Diretório Nacional: são os maiores interessados na recondução *incontinenti* da atual composição;

b) delegados estaduais designados pelos diretórios ou, alternativamente, representantes das comissões provisórias pré-autorizadas: como se viu, não existem delegados estaduais, mas apenas representantes provisórios, os quais são *escolhidos de forma discricionária pela própria cúpula*;

c) representantes do Partido no Congresso Nacional: o PRTB não conta com representantes na Casa Legislativa (o único era o ora requerido);

d) fundadores do partido especialmente convidados: o corpo de fundadores se confunde com a atual composição da direção nacional e, ademais, dependem de convite a ser formulado por quem está na presidência.

Ora, indaga-se: Os cargos de direção partidária são materialmente alcançáveis por seus integrantes por um processo realmente democrático?

A resposta é, no meu entender, sem sombra de dúvida, negativa!

O voto do Ministro Henrique Neves na Instrução nº 3/2016, anteriormente citado no capítulo sobre diretórios *versus* comissões, bem esclarece que “a isonomia de direitos deriva do princípio estabelecido no *caput* do art. 5º da Constituição da República e reforça a necessidade de os representantes partidários serem eleitos a partir de um *critério de igualdade entre seus filiados*”.

A situação do PRTB é ainda mais peculiar, pois, a partir de certidão que pode ser obtida no sítio deste Tribunal Superior, verifica-se que o seu órgão partidário central é composto por 12 (doze) membros, dos quais 5 (cinco) possuem o mesmo sobrenome, indicando pertencerem ao mesmo núcleo familiar.

Por fim, a título de se estabelecer um paralelo, veja-se a preocupação do constituinte, por exemplo, com a reeleição para cargo de chefia do Poder Executivo, limitado a um único período (art. 14, § 5º, da CF), ou, ainda, a impossibilidade de permanência do mesmo grupo familiar à frente da administração (art. 14, § 7º, da CF), tornando inelegíveis, na jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau.

Tenho, também em decorrência do que ora exposto, clara desobediência ao regime democrático a que todo programa e estatuto partidários estão sujeitos, configurando-se, portanto, justa causa

para a desfiliação partidária sem perda do cargo eletivo por parte do seu detentor.

Dispositivo

Ante o exposto, por entender que, na espécie, restou configurada a excludente da justa causa, em razão de desvio reiterado do programa e do estatuto partidários do requerente (art. 22-A, I, da Lei nº 9.096/1995), haja vista o descumprimento material do resguardo ao regime democrático, expressamente assegurado pelo art. 17 da Carta da República, *julgo improcedente* a presente ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária ajuizada pelo PRTB em face do deputado federal José Cícero Soares de Almeida.

Julgo, ainda, prejudicado o pedido de tutela de evidência formulado pelo partido requerente e autuado como Petição nº 232-47.2016.6.00.0000.

Homologo o pedido de desistência da assistência formulado por Audival Amélio da Silva Neto, para que produza os seus jurídicos efeitos.

É como voto.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Senhores Ministros, é evidente que o Supremo Tribunal Federal, quando julgou a matéria da fidelidade partidária, no contexto desse tema hoje muito doloroso para o Tribunal, que é a questão da cláusula de barreira, tentou fazer uma delimitação.

No entanto, foram tantas janelas e portas que se abriram que desorganizaram por completo o próprio critério estabelecido.

O Tribunal, inclusive, deixou uma válvula de escape, que foi a ideia de poder sair para criar outro partido e, com a transferência – vamos chamar – dos ativos, as pessoas saíam do partido e levavam também o Fundo Partidário, a portabilidade, expressão que se caracterizou, e o resultado é que se falseou por completo todo o processo.

Tenho falado com os colegas, e me sinto bastante desconfortável de aplicar a fidelidade topicamente aqui e acolá – acredito até que

a Procuradoria se manifestou – diante dessa desarrumação geral estabelecida. Mas é apenas uma consideração *a latere*, nem o advogado precisa se preocupar.

O Ministro Herman Benjamin, que tem trabalhado diuturnamente nesse processo, todo dia chega impressionado e traz novos fatos em relação à questão de oferta de horários de rádio e TV. Em suma, é uma falsificação muito forte do sistema como um todo.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, permita-me uma observação, embora haja pedido de vista.

Em algum momento, teremos de enfrentar o que é um partido político. Porque aqui, pelo que li do voto da eminente relatora, há uma casca de partido político tão fina e transparente que se percebe que, na sua composição, mais da metade das lideranças nacionais têm o mesmo sobrenome, o que levaria à compreensão de que é uma entidade familiar.

Tal fato despertou meu interesse em buscar o *site* desse partido político e constatei que se fala de tudo, menos da lista dos dirigentes nacionais. Há apenas o nome do presidente.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Presidente, vice-presidente e presidente do órgão de direção feminino têm o mesmo sobrenome.

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: O feminino também está aqui, mas não há listagem.

Então, recebe-se o Fundo Partidário – não está em jogo o que vou dizer, nem estou dizendo que é esse partido. Há partidos – siglas de aluguel – que recebem ou receberam caixa dois para compra, mesmo, de tempo na televisão.

Então, tudo isso desmoraliza a democracia brasileira. Em algum momento, teremos de enfrentar situações como essa.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Presidente): Um movimento que é urgente.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: O artigo 1º da Lei dos Partidos Políticos dispõe que as agremiações têm o dever de assegurar a democracia.

PEDIDO DE VISTA

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

EXTRATO DA ATA

Pet nº 516-89.2015.6.00.0000/AL. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Requerente: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional (Advogados: Carlos Eduardo Caputo Bastos – OAB: 2462/DF e outros). Assistente do requerente: Audival Amélio da Silva Neto (Advogado: Audival Leoncio da Silva – OAB: 3577/AL). Requerido: José Cícero Soares de Almeida (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 22432/DF).

Pet nº 232-47.2016.6.00.0000/AL. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Requerentes: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional e outro (Advogada: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF). Requerido: José Cícero Soares de Almeida (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 321784/SP).

Usaram da palavra, pelo requerente Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional, o Dr. Carlos Eduardo Caputo Bastos e, pelo requerido, José Cícero, o Dr. Joelson Dias.

Decisão: Após o voto da relatora, julgando improcedente a ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária, pediu vista o Ministro Luiz Fux.

Composição: Ministros Gilmar Mendes (Presidente), Luiz Fux, Rosa Weber, Herman Benjamin, Jorge Mussi, Luciana Lóssio e Admar Gonzaga. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Nicolao Dino.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (Presidente): Senhores Ministros, cuida-se de ação de perda de mandato eletivo por desfiliação partidária, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ajuizada pelo Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) contra José Cícero Soares de Almeida, eleito deputado federal no pleito de 2014, e o Partido Social Democrático (PSD), para o qual o referido parlamentar teria migrado sem justa causa.

O requerente afirmou inexistir hipótese de justa causa para o desligamento partidário do requerido, sustentando que o então filiado encaminhou correspondência comunicando sua desfiliação do PRTB, na qual teria pretendido criar os motivos para sua saída (fls. 7).

Apontou que o requerido: (i) não foi destituído abruptamente da direção partidária estadual e municipal do PRTB; (ii) embora tenha se afastado espontaneamente dos cargos executivos da grei partidária, manteve o título de Presidente de Honra do Partido até sua desfiliação, o que demonstraria a inexistência de desavença interna; (iii) buscou justificar sua desfiliação ao ajuizar uma representação contra o PRTB por ausência de repasse de verbas para o diretório regional; (iv) foi demandado em ação de cobrança movida pelo partido em decorrência da sua inadimplência para com suas obrigações estatutárias; e (v) não foi orientado para votar a favor do governo. Afirma, ainda, que não houve alteração do conteúdo programático ou ideológico do partido.

Asseverou a “total inexistência de discriminação pessoal, muito menos grave, vez que o Requerente sempre proporcionou boa convivência intrapartidária ao requerido, garantindo-lhe espaço político em nível estadual e federal, inclusive com sua nomeação para Presidente de Honra [...] [do Partido] no Estado de Alagoas (doc. 13), o que sempre lhe assegurou total espaço nos órgãos deliberativos internos do partido e projeção política” (fls. 11).

Requeru a concessão da antecipação dos efeitos da tutela sob o argumento de que, em razão de o deputado ter sido o único representante da sigla eleito para a Câmara dos Deputados, a sua migração para o PSD resultaria em “solução de continuidade na sua representação parlamentar,

com prejuízo irreversível de (i) sua ação política por intermédio de seu representante perante a Câmara dos Deputados (ii) de contar, para seu exercício constitucional, com os cargos de natureza especial criados pelo Ato da mesa nº 153/2015, a fim de dar estrutura às Representações Partidárias (doc. 14) (iii) de participar de debates, nos termos do artigo 46 da Lei das Eleições (iv) a par de não poder usar da prerrogativa de acionar o mecanismo de controle concentrado de constitucionalidade (Inciso VIII do art. 103 CF), é que se postula a tutela aqui deduzida” (fls. 12).

Por fim, no mérito, requereu a decretação da perda do mandato eletivo do Deputado Federal José Cícero Soares de Almeida, comunicando-se a decisão ao Presidente da Câmara dos Deputados, para que empossasse o suplente – filiado à grei partidária requerente.

O pedido de antecipação dos efeitos da tutela foi indeferido pela então Ministra relatora, oportunidade em que foi determinada a citação dos requeridos para apresentação de defesa (fls. 164-166).

O Partido Social Democrático apresentou defesa a fls. 172-195. Preliminarmente, arguiu a intempestividade da presente ação, bem como suscitou o conflito normativo entre a Lei nº 13.165/2015 e o art. 1º, § 2º, IV, da Resolução nº 22.610/2007. Pugnou, ainda, pela reunião por continência do presente feito aos autos da Petição nº 480-6/2015 – ação proposta pelo deputado requerido contra o partido requerente por ausência de repasse de verbas para o Diretório Regional do PRTB.

No mérito, sustentou a ocorrência de grave discriminação política pessoal do PRTB em relação ao requerido, configuradora de justa causa para desfiliação e, a fim de sustentar sua tese, elencou os seguintes fatos narrados na carta de desfiliação apresentada pelo parlamentar:

- i) Destituição abrupta do deputado requerido da direção partidária estadual e municipal do PRTB, sem comunicação;
- ii) Ausência de repasse de valores do fundo partidário para os diretórios municipal e estadual do PRTB enquanto o requerido os presidia;
- iii) Cobrança de valores superiores ao devido em decorrência do disposto no estatuto partidário, sob ameaça de que a ausência de pagamento implicaria a suspensão do requerido;
- iv) Divergências na condução financeira, notadamente na prestação de contas, bem como ausência de divulgação de políticas partidárias;

v) O Presidente do Partido proferiu discurso de cunho homofóbico em rede nacional de televisão, o que causou constrangimento ao requerido junto aos seus eleitores;

vi) Ausência de convite ou convocação para participar de reuniões do partido;

vii) Requerimento do Presidente do Partido para que o requerido votasse a favor do governo federal; e

viii) Incompatibilidade pessoal e política com as lideranças partidárias.

Por fim, requereu o acolhimento das preliminares suscitadas e, caso superadas, pugnou pela improcedência da ação, além do acréscimo no tempo de propaganda na televisão e no fundo partidário decorrente do ingresso do deputado requerido nos quadros do PSD.

José Cícero Soares de Almeida apresentou defesa a fls. 197-225, na qual alegou que sofreu “grave discriminação pessoal, pois foi transformado em alvo de insuportável segregação dentro do partido pelo qual foi eleito” (fls. 200), o que caracterizaria grave discriminação política pessoal, apta a configurar justa causa para sua desfiliação.

Afirmou que foi destituído arbitrariamente da presidência dos Diretórios Estadual e Municipal do PRTB em 31.12.2014, mas somente tomou ciência do fato em março de 2015 através da imprensa local (fls. 202-203) e que tal conduta foi “empreendida [...] a título de represália”, tornando “muito difícil ou impossível o regular exercício das atividades partidárias, [o que] constitui fato suficiente para configurar grave discriminação pessoal” (fls. 209).

Sustentou que a “perseguição continuou, inclusive com ameaça, em julho de 2015, por parte do novo Presidente Estadual da legenda requerente, Adeilson Bezerra, pela imprensa local, de pedir a cassação de seu mandato” (fls. 209).

Aduziu que seu nome não foi mencionado em quaisquer dos meios de comunicação oficiais do partido, bem como foi excluído das reuniões estaduais da legenda.

Outrossim, destacou que houve desvirtuamento do programa partidário da legenda quando o “Presidente Nacional, em pleno debate televisivo, discriminou, de maneira homofóbica, segmentos do estamento social, inclusive com os quais o requerido convive [...], trazendo-lhe

constrangimento e impossibilidade, diante da hierarquia partidária, de se insurgir e fazer [...] os registros de veemente repulsa e aversão contra odiosos procedimentos desta natureza” (fls. 223).

Requeru, por fim, que o pedido da exordial fosse julgado improcedente.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pela produção de prova oral, com a inquirição das testemunhas arroladas pelos requeridos (fls. 347-352).

O Partido Renovador Trabalhista Brasileiro pleiteou a reconsideração da decisão que indeferiu o pedido da legenda de antecipação dos efeitos da tutela (fls. 360-363).

Em 10.3.2016, realizou-se audiência de instrução, na qual foram ouvidas as testemunhas arroladas pela defesa. Na ocasião, o patrono da grei requerente reiterou pedido de reconsideração da decisão que indeferiu a liminar pleiteada na inicial, e o Ministério Público Eleitoral requereu a coleta do depoimento pessoal dos presidentes regional e nacional do PRTB – Adelson Bezerra e José Levy Fidelix da Cruz, respectivamente (fls. 372-374).

O depoimento pessoal de ambos, bem como o do deputado requerido, foi colhido em audiência realizada no dia 28.3.2016 (fls. 404-405), oportunidade em que o *Parquet* noticiou que o requerido havia migrado para o PMDB, tendo a Ministra Luciana Lóssio determinado a citação do partido em questão para, querendo, ingressar no feito.

O prazo para manifestação do PMBD decorreu *in albis*, conforme certidão de fls. 784.

A Ministra relatora indeferiu pedido de reconsideração da decisão que negou a antecipação dos efeitos da tutela requerida na exordial e determinou a intimação das partes para apresentação de alegações finais (fls. 785-791).

O Partido Social Democrático, o Partido Renovador Brasileiro, José Cícero Soares de Almeida e a Procuradoria-Geral Eleitoral apresentaram alegações finais a fls. 794-808, 811-847, 848-857 e 861-873, respectivamente.

A fls. 899-900, a Ministra relatora admitiu o ingresso no feito de Audival Amélio da Silva Neto, na condição de assistente simples, em razão de sua condição de primeiro suplente do PRTB.

Audival Amélio da Silva Neto apresentou alegações finais a fls. 902-945 e, na sequência, requereu a desistência da assistência. Ante a ausência de procuração com poderes específicos para tanto, a Ministra relatora determinou a regularização da representação processual, a qual foi apresentada a fls. 975.

Registro que há pedido de tutela de evidência formulado pelo Partido Renovador Trabalhista Brasileiro e por Audival Amélio da Silva Neto, autuado sob o nº 232-47.2016.6.00.0000.

Na sessão jurisdicional nº 43/2017, do dia 2.5.2017, a e. relatora Ministra Luciana Lóssio, afastando as preliminares arguidas, julgou improcedente a ação de perda de mandato eletivo por desfiliação partidária por entender que o isolamento do requerido no partido, excluindo-o das deliberações da agremiação, além do desvio reiterado do programa partidário pelo requerente, configurou justa causa para a desfiliação partidária.

Na sequência, pedi vista dos autos para melhor exame do caso, e, amadurecidas minhas reflexões, passo à análise da controvérsia.

Ab initio, acompanho o voto proferido pela eminente relatora quanto às questões preliminares suscitadas pelos requeridos, para rejeitá-las, especialmente quanto à tempestividade da propositura da presente ação, pois, tendo em conta que a desfiliação foi comunicada ao juiz eleitoral em 30.9.2015, e o vínculo partidário extinguiu-se em 2.10.2015, o prazo para o ajuizamento da ação iniciou-se em 5.10.2015. Portanto, a inicial foi protocolizada no TSE em 30.10.2015 dentro do prazo decadencial de 30 (trinta) dias previsto no art. 1º, § 2º, da Res.-TSE nº 22.610/2007.

Convém, contudo, antes de adentrar no exame de mérito da controvérsia, rememorar algumas premissas teóricas fixadas pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da ADI nº 3.999/DF, da relatoria do Min. Joaquim Barbosa, no qual se assentou a constitucionalidade da Resolução-TSE nº 22.610/2007, disposição normativa vigente para o caso em apreço.

Naquela oportunidade, assim decidiu o Plenário da nossa Corte Constitucional, merecendo destaque o poético voto proferido pelo Ministro Ayres Britto:

[...] Não há como os eleitores chegarem aos eleitos senão pela via, pela estrada, pela ponte dos partidos políticos. É um vínculo tricotômico absolutamente necessário: eleitores, candidatos, partidos políticos. Sucede que partidos políticos, eleitores e candidatos se enlaçam num processo eleitoral por ocasião de uma determinada eleição, aí é que entra a Justiça Eleitoral.

[...]

Pois bem, a expedição de ambas as resoluções se fez para cumprir determinação do Supremo Tribunal Federal, em fina sintonia com decisões do Supremo Tribunal Federal em dois mandados de segurança e, no particular, ambas as resoluções louvaram-se em passagens do voto proferido por esse luminar do Direito que é o Ministro Celso de Mello [...]

Disse o Ministro Celso de Mello, lapidarmente:

O direito vindicado pelos partidos políticos afetados por atos de infidelidade partidária não nasce nem surge da resposta que o TSE deu à Consulta que lhe foi submetida, mas representa emanção direta do próprio texto da Constituição, que a esse mesmo direito confere realidade e dá suporte legitimador, especialmente em face dos fundamentos e dos princípios estruturantes em que se apoia o Estado democrático de direito, como a soberania popular, a cidadania e o pluralismo político.

E sobre a infidelidade partidária, sabido que a voz das urnas é de ecoar imperativamente por um período de quatro anos e não é dado a nenhum eleito, arbitrariamente, podar esse tempo.

[...]

O fato é que o partido, ponte necessária entre o eleito e o candidato, é quem filia o candidato como condição de elegibilidade; aprova o nome do candidato em convenção – até então é um pré-candidato –; inscreve o candidato; registra-o na Justiça Eleitoral (ou o partido ou a coligação); cede ao candidato o seu espaço gratuito de rádio e televisão; financia a campanha do candidato com recursos do fundo partidário e outros recursos; empresta ao candidato o seu aval ético durante a campanha, porque a ideologia do candidato se conhece pela ideologia do partido. E, depois, o candidato põe o diploma debaixo do braço e arbitrariamente dá as costas ao partido sob cuja bandeira, sob cuja legenda se elegeu?

Aí disse o Ministro Celso de Mello:

O ato de infidelidade, seja o partido político, seja, com maior razão, ao próprio cidadão-eleitor, mais do que um desvio

ético-político, representa um inadmissível ultraje ao princípio democrático e ao exercício legítimo do poder, na medida em que migrações inesperadas, nem mesmo motivadas por razões justas, não só surpreendem o próprio corpo eleitoral e as agremiações partidárias de origem – desfalcando-as da representatividade por elas conquistadas nas urnas –, mas culminam por gerar um arbitrário desequilíbrio de forças do parlamento, vindo, até, em clara fraude à vontade popular, e em frontal transgressão ao sistema eleitoral proporcional, a asfixiar, em face de súbita redução numérica, o exercício pleno da oposição política.

Vale dizer, o esquadro ideológico que ressaí de cada eleição, de repente é alterado pela vontade arbitrária dos eleitos e a correlação de forças entre situação e oposição se altera arbitrariamente.

As implicações constitucionais a respeito do tema são também objeto de reflexão doutrinária, como se vê:

A Carta Política desenha um sistema representativo em cujo centro se coloca a soberania popular, que, por sua vez, supõe o máximo respeito ao sentido do voto. *Considerando que a filiação partidária é condição de elegibilidade obrigatória e que os partidos se definem pela escolha de projetos e programas, segue-se que o selo partidário é um componente essencial para o mapa cognitivo da escolha eleitoral. Pode-se mesmo dizer que, em certa medida, o voto partidário, no sistema adotado, é imperativo* (já que não há opção para além daquelas oferecidas pelas siglas). *O arranjo constitucional, ao menos em nível normativo, oferece ao cidadão um modelo em que a escolha de um partido é incontornável e que se baseia em um mínimo de segurança no que concerne à existência de alinhamento entre candidato e partido político. Essa segurança repercute em alguma estreiteza entre a expectativa do eleitor e a efetiva linha de conduta na representação. Ao votar, um sujeito não escolhe apenas um representante; simultaneamente, externa sua preferência (ou rejeição) sobre um projeto político específico, e essa expectativa se frustra quando o sistema a nega ou fragiliza.*

(Alvim, Frederico Franco. *Curso de Direito Eleitoral*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2016, p. 228.)

Em geral, reputa-se louvável a opção constituinte: primeiro, por estimular a fisionomia partidária, prestigiando o vértice institucional da bandeira democrática; segundo, por tender à criação de uma segurança

política mínima, identificada a partir do estreitamento entre a expectativa criada e o efetivo desempenho da representação popular. Afinal, como sustentam Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra:

Inexistem controvérsias acerca da importância dos partidos políticos para a consolidação e o desenvolvimento do regime democrático, já que funcionam como um – corpo intermediário, direcionando a opção dos eleitores pelo vínculo estabelecido entre o candidato e o partido pelo qual ele disputa a eleição. Esse liame representa um referencial, uma identidade, facilitando o trabalho dos eleitores na hora da escolha de seus representantes. Não é pelas facilidades materiais que os partidos proporcionam a seus candidatos [...] que reside sua importância no processo democrático; mas, sobretudo, por constituir-se em instrumento que transmite, ao menos em nível teórico, segurança à população que o candidato cumprirá as diretrizes programáticas do partido. (VELLOSO, Carlos Mário da Silva; AGRA, Walber de Moura. *Elementos de Direito Eleitoral*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, p. 109.)

Destarte, o sistema eleitoral em democracias partidárias funciona sob a lógica de que “por intermédio do voto, o cidadão não apenas escolhe os seus representantes, senão também manifesta a aceitação de um programa político característico de seu partido, com apego de entendê-lo como o melhor para a sua comunidade, para o seu país” (PEDICONE DE VALLS, María G. *Derecho Electoral*. Buenos Aires: Ediciones La Rocca, 2000, p. 183).

Pautado por tais vetores, e tendo em conta, especialmente, o espírito da Resolução-TSE nº 22.610/2007, pela qual se buscou diminuir a instabilidade do sistema democrático gerado pela infidelidade partidária, passo à análise das circunstâncias apontadas como justificadores da desfiliação partidária (carta de desfiliação – fls. 90-94) e da respectiva instrução processual produzida.

De saída, rememoro ser ônus probatório do requerido demonstrar a ocorrência de grave discriminação, pois o mandato, em situações ordinárias e ante o quadro desenhado pelo nosso sistema eleitoral proporcional, é de titularidade do partido.

Dos fatos

i) Destituição abrupta do deputado requerido da direção partidária estadual e municipal do PRTB, sem comunicação

Quanto a esta primeira alegação, colho dos autos os depoimentos prestados em juízo, merecendo destaque o próprio depoimento pessoal do requerido e o do Presidente Nacional da agremiação requerente:

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILELLA (Ministério Público Federal): Exatamente. O senhor teria sido destituído. Qual razão que o senhor credita? Porque o senhor, até então não estava nem estava nem exercendo [sic] o mandato de deputado, não tinha tomado posse. Qual foi a razão, o que teria sido levado à razão para a executiva estadual tirar o senhor da presidência do partido?

O DEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): Como o partido funciona no escritório do advogado e presidente do atual do partido, Dr. Adeilson, tá, eu não tinha, realmente, dados da data que se vencia a possível...

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: O seu mandato?

ODEPUTADO CÍCERO ALMEIDA (depoente): ...mandato como presidente estadual do partido. Entendeu? Porque o meu grau de confiança neles era tamanho que eu não achava que eles seriam capazes de fazer isso. E me comunicava:

– Almeida, olhe, você é o nosso deputado federal, nós precisamos fazer algumas mudanças no partido. Existe alguma coisa contra da sua parte? Eu jamais me negaria. Mas não houve...” (fls. 683-684).

[...]

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELLA (Ministério Público Eleitoral): São muitas informações. Vamos por partes.

Primeiro ponto: após essa entrevista, o senhor pode nos dizer, especificamente, de alguns casos concretos em que o deputado votou ou externou ações políticas diametralmente opostas ao entendimento do partido?

O SENHOR LEVY FIDELIX (depoente): Primeiramente, logo após essa entrevista ele próprio, em Alagoas, eu não tenho aqui, mas está no processo, ele já concedeu a entrevista dizendo que estava diametralmente oposto a minha pessoa, inclusive acusou a direção nacional de haver feito e promovido uma alteração sem a anuência dele, o que não é verdade.

Alteração na composição da executiva, mesmo porque *o mandato dele havia encerrado em 31 de dezembro de 2014*, a recondução foi feita posteriormente com o Adeilson, a pedido dele próprio, porque ele alegou que não teria tempo para conduzir. Nessa oportunidade, ele externou essa vontade, eu fiz a substituição colocando à disposição, era isso que estava dizendo um pouco antes, o município e essa questão de estado voltou para as mãos do Adeilson, uma vez mais.

Isso tudo de maneira, sem briga, sem nenhum problema, foi tudo conversado no gabinete dele. Oportunidade que é bom lembrar que

na oitava passado um funcionário dele, parece que nem é funcionário, é amigo e protetor da vida dele, não sei, externou que o expulsei da sala. Não foi, vamos colocar as coisas nos devidos lugares". (Fls. 606 e 607 – grifei.)

O DOUTOR JOELSON COSTA DIAS (advogado): Então, só expirou o mandato e ele não foi reconduzido?

O SENHOR ADEILSON BEZERRA (depoente): Expirou o mandato e eu tinha combinado com ele, tá gravado, tem nos autos...

O DOUTOR JOELSON COSTA DIAS (advogado): Certo

O SENHOR ADEILSON BEZERRA (depoente): ...que eu retornaria a ser presidente para cuidar da vida do partido. Ele não foi tirado abruptamente, em nenhum momento!.

Ressaem dos depoimentos acima transcritos que o mandato do requerido tinha prazo certo para encerrar-se, em 31 de dezembro de 2014. Consectariamente, não prospera a alegação de que foi abruptamente afastado da presidência regional do PRTB/AL.

ii) Ausência de repasse de valores do fundo partidário para os diretórios municipal e estadual do PRTB enquanto o requerido os presidia

Sustenta o requerido que a hipótese de discriminação pessoal estaria caracterizada em razão da ausência de repasse de valores do fundo partidário para os diretórios municipal e estadual do PRTB enquanto os presidia.

No ponto, ressalto o depoimento do presidente nacional da agremiação requerente segundo o qual não houve repasse de valores do Fundo Partidário a nenhum órgão inferior do Partido e que, além disso, havia expressa determinação judicial para que o órgão partidário central não repassasse nenhum numerário à Comissão Provisória do Estado de Alagoas. É o que se extrai do seguinte trecho, a fls. 599-600:

Veja bem, o nosso partido por não ter verbas suficientes, não repassa Fundo Partidário para ninguém. Nenhum estado até hoje, pode verificar as contabilidades do PRTB, e em nenhuma parte e em nenhuma vez, em 21 (vinte e um) anos da nossa gestão – e eu sou fundador e presidente –, fez tal repasse, mesmo porque são exíguos os recursos.

Nós obtivemos nas eleições de 2010, 318 (trezentos e dezoito mil) a 320 (trezentos e vinte mil) votos. Os nossos fundos, na época, estavam na ordem de R\$1.400.000 (um milhão e quatrocentos mil reais) e

R\$1.600.000 (um milhão e seiscentos mil reais) variando, às vezes tem mais multas ou não, e com esses valores dá apenas para sustentarmos a estrutura nacional fazendo material, mandando adesivos e promovendo afiliações.

Então o partido não tem esse compromisso, ao contrário, no próprio estatuto contém, e está devidamente registrado no TSE, a obrigatoriedade dos municípios e estados repassarem à nacional para a sobrevivência da nacional.

No caso específico desse estado, há muitos anos isso não ocorre. Como tal, também tenho aqui no meu estatuto um artigo específico que enquanto o partido, em qualquer estado, também estiver inadimplente com a nacional, e mais ainda, no caso do estado de Alagoas, naqueles 2 (dois) anos, 2013 e 2014, além de não cumprir as obrigações estatutárias, também tiveram as suas contas reprovadas e o TRE local me determinou não repassar qualquer tipo de fundo que eu pudesse ou que tivesse a intenção.

Então você tem dois motivos. Primeiro, internamente um motivo, qual seja, a proibição de repasse por causa de inadimplência – e estava. Segundo motivo, também o próprio TRE, verificando as contas eleitorais e partidárias, me enviou um ofício nesse sentido.

Com efeito, havendo decisão judicial estabelecendo o não repasse de quotas do Fundo Partidário à Comissão Provisória do Estado de Alagoas, ante a rejeição das contas do diretório estadual do PRTB alagoano, não há como atribuir à alegação em referência o caráter de grave discriminação pessoal.

No ponto, sem emitir qualquer juízo de valor quanto à previsão estatutária de contribuição financeira dos órgãos regionais e municipais em favor do Diretório Nacional, o fato é que se trata de previsão genérica, aplicável a todos os filiados da agremiação requerente de maneira indistinta, o que, a toda evidência, não configura grave discriminação pessoal.

iii) Cobrança de valores superiores ao devido em decorrência do disposto no estatuto partidário, sob ameaça de que a ausência de pagamento implicaria a suspensão do requerido

Quanto à presente alegação, verifico que, do mesmo modo que a hipótese anterior, trata-se de cobrança de valores estabelecidos em disposição normativa genérica do estatuto, cominada a todos os filiados

do grêmio partidário, ressaindo, portanto, a inexistência de tratamento isolado suportado pelo requerido. Confirma-se, a propósito, a informação constante no voto proferido pela ilustre Relatora de que:

o PRTB juntou, às fls. 109-136, a cópia da petição inicial de 5 (cinco) ações de cobrança¹¹, sendo uma ajuizada contra o deputado requerido (Processo n. 2015.01.1.082743-4), *demonstrando, suficientemente, que o ajuizamento desse tipo de ação não retrata medida de exceção.*

De toda sorte, anoto, apenas para o conhecimento dos eminentes pares, que, em consulta ao sítio do TJDF, na data de 24.4.2017, a *referida ação foi julgada procedente e que está em fase de execução.*

iv) Discurso de cunho homofóbico proferido em rede nacional de televisão pelo Presidente Nacional do partido, o que teria causado constrangimento ao requerido junto aos seus eleitores

O requerido sustenta, em sua contestação, a “grave discriminação pessoal em razão de desvio reiterado da postura da legenda sobre tema de natureza político-social relevante” consistente no fato de que o Presidente Nacional do Partido requerente, “em pleno debate televisivo, discriminou, de maneira homofóbica, segmentos do estamento social, inclusive com os quais o requerido convive, tendo eleitores, [...] trazendo-lhe constrangimento e impossibilidade, diante da hierarquia partidária, de se insurgir e fazer, seja privado, seja publicamente, os devidos registros de veemente repulsa [...]” (fls. 223).

Embora sejam reprováveis posicionamentos discriminatórios de qualquer natureza, *in casu*, é possível extrair da própria peça de defesa que se tratou de único episódio, revelando-se contraditória a alegação de desvio *reiterado* do programa da legenda.

Além disso, o próprio requerido noticia que o “tema, inclusive, foi objeto do discurso do deputado perante a Câmara, o qual demonstra, com veemência, o desvirtuamento do programa partidário” (fls. 223). Desse modo, diferentemente do que sustentado, o requerido pode manifestar

¹¹ As outras quatro ações de cobrança foram ajuizadas também contra filiados do PRTB – tendo por base as mesmas disposições estatutárias –, os quais passo a enumerar, com a data de distribuição no TJDF: Vinícius de Azevedo Gurgel (9.5.2012), Áureo Lídio Moreira Ribeiro (22.11.2013), Liliane Maria Roriz (14.8.2015) e Juarez Carlos de Lima Oliveira (14.8.2015).

seu despreço pelo posicionamento pessoal do Presidente Nacional da agremiação quanto à questão LGBT.

Soma-se, ainda, não se ter no acervo probatório outras manifestações que pudessem evidenciar a reiteração do comportamento do Presidente que indicassem desvio do programa partidário. É o que se colhe, inclusive, do depoimento pessoal do requerido (fls. 696 e 697).

No ponto, também não se demonstrou a grave discriminação pessoal do requerido ou desvio reiterado do programa partidário de modo a impossibilitar a sua permanência na agremiação.

v) Ausência de convite ou convocação para participar de reuniões do partido

v.1) O requerido também alega como justificativa de sua desfiliação partidária o fato de nunca ter sido convidado para participar de qualquer reunião do partido, em todos os níveis – nacional, local e municipal, e que, especialmente por ser o único deputado federal eleito pela legenda, deveria ser consultado sobre as decisões da agremiação (fls. 92-93).

No ponto, a e. Min. Luciana Lóssio entendeu configurada a justa causa na hipótese vertente, “em razão de desvio reiterado do programa e do estatuto partidários do requerente (art. 22-A, I, da Lei n. 9.096/1995), haja vista o descumprimento material do resguardo ao regime democrático”.

Entretanto, com a máxima vênia, penso ser necessário discordar. Explico.

Inicialmente, destaco que a conclusão a que chegou Sua Excelência teve como razão de decidir o fato de não haver estruturação de diretórios definitivos pelo Partido requerente, caracterizando desvio do seu programa partidário.

Assentou a i. relatora que o fato de o Partido requerente descumprir seu programa partidário, ao não estruturar os diretórios definitivos, exacerbaria o isolamento do requerido na aludida grei, conforme indicaram os depoimentos testemunhais prestados em juízo, justificando-se, portanto, a desfiliação partidária.

Por oportuno, colho dos autos (fls. 484):

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Olhe, o... o deputado, *mesmo com a função de presidente do partido, ele não tinha voz ativa. Ele não participava, que eu saiba, de nenhuma decisão. Ele tinha a... a função de presidente, mas as coisas aconteciam aleatórias à sua vontade. Muitas vezes ele chegou a me queixar que era presidente só de direito e não de fato.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS (advogado): *Figurativo?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Figurativo. Então, as coisas eram decididas pelo vice-presidente, que é o Adelson Bezerra, juntamente com a presidência da nacional. Ele nunca participava de decisão nenhuma.*

Ressai do depoimento testemunhal de Ranilson Pedro Campos Filho que o requerido não participou de reuniões ou decisões partidárias *na época em que foi presidente regional da grei*. Vê-se, sem maiores dificuldades, que decorreram quase *dez meses* entre o fim de seu mandato como presidente em *31 de dezembro de 2014* e a apresentação da carta de desfiliação ao Presidente Nacional em *30 de setembro de 2015* (fls. 90), evidenciando considerável transcurso de tempo entre os fatos que poderiam caracterizar o isolamento do requerido e sua desfiliação.

Tal lapso temporal, a meu ver, desconfigura qualquer possibilidade de se entender como justificável a desfiliação partidária procedida pelo requerido. Nesse sentido também se posiciona a doutrina pátria, *ex vi*, “ressalte-se que entre o fato alegado como justificativa e o ato de desfiliação não deve mediar grande lapso de tempo. Se isso ocorrer, a justa causa não se patenteia, pois o fato invocado não terá sido decisivo para o rompimento com a agremiação, ou seja, não tornou insuportável a permanência no partido¹²”.

Registro, portanto, que, in casu, não se discute a eventual inexistência de democracia no seio da agremiação partidária, especialmente no que toca ao não cumprimento do próprio Estatuto quanto à participação dos filiados da agremiação no processo de escolha do seu corpo diretivo.

v.2) Por fim, consta ainda, da carta de desfiliação do requerido e do depoimento de Marcelo Henrique Brabo Magalhães (fls. 524), que o deputado não foi convidado para as reuniões que o PRTB teria realizado

¹² GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 12. ed. – São Paulo: Atlas, 2016, p. 125.

no Estado de Alagoas com a participação de oito partidos (G8), com o objetivo de definir possíveis coligações para as eleições municipais.

Ainda que se pudesse cogitar da não participação do requerido nas referidas reuniões do denominado G8, tal circunstância não revela isolamento ou situação vexatória, pois seria necessário comprovar que todos os membros de cúpula da grei partidária, ou pelo menos a sua maioria, foram convocados para participar das reuniões e somente o deputado era excluído, não havendo nos presentes autos nenhum depoimento testemunhal ou prova documental nesse sentido.

vi) Requerimento do presidente do partido para que o requerido votasse a favor do governo federal

Acompanho as conclusões da e. relatora, no sentido da existência de contradição na alegação em epígrafe, tendo em conta a “afirmação contida na carta de desfiliação e o conteúdo do depoimento do deputado requerido”, louvando em sua inteireza o minucioso voto proferido.

Bem examinada a questão, relembro ser inerente à hipótese da grave discriminação pessoal o seu subjetivismo, e, como é de todos sabido, esta deve “ser grave e reprovável, de forma que viole o princípio da igualdade, deixando o discriminado em situação vexatória em relação a seus pares. O trânsfuga tem que se sentir isolado, preterido dos debates, de forma que se torne inviável sua permanência no grêmio partidário¹³”.

No ponto, tenho que as provas carreadas aos autos não demonstraram a existência de isolamento do requerido na agremiação ou situação de rebaixamento moral, humilhação ou desonra. Ao revés, as provas testemunhais indicaram, quando muito, meras divergências entre os filiados, naturais no seio de qualquer organização social e insuficientes para justificar a saída do parlamentar do partido pelo qual se elegeu.

De todo o acervo examinado, revela-se, na verdade, que a única situação que eventualmente poderia evidenciar isolamento ou acontecimento vexatório é a que se refere à ausência de poder de decisão na época em que era presidente regional do PRTB. Porém, dos depoimentos prestados, demonstrou-se apenas, repita-se, o alargado espaço de tempo entre os

¹³ COSTA, Raíssa Maria Almeida. A grave discriminação pessoal como hipótese de justa causa para infidelidade partidária, in *Revista Eleições e Cidadania*. Ano 4, Número 4, jan/dez 2013.

fatos alegados e a desfiliação, o que descaracteriza o incômodo para permanecer nos quadros do Partido.

A propósito, diversamente do que comprovado nestes autos, nossa jurisprudência caminha no sentido de que a discriminação pessoal deve constituir-se de episódios vexatórios ou graves divergências pessoais e políticas, de modo a impossibilitar a manutenção da filiação partidária. Confira-se:

Eleições 2014. Agravo regimental. Recurso ordinário. Ação de decretação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa. Deputado estadual. Improcedência. Justa causa evidenciada. Grave discriminação pessoal. Desprestígio repentino. Destituição imotivada da presidência do partido. Divulgação antecipada na mídia. Ausência de convite para reunião. Manutenção do mandato eletivo. Desprovisionamento. 1. A hipótese de discriminação pessoal que caracteriza justa causa para a desfiliação exige a demonstração de fatos certos e determinados que tenham o condão de afastar o mandatário do convívio da agremiação ou revelem situações claras de desprestígio ou perseguição.

2. No caso dos autos está presente a hipótese de justa causa de grave discriminação invocada pelo agravado ao demonstrar que experimentara um quadro de súbito desprestígio na legenda, o qual ultrapassa as alegações contrárias de eventual resistência de sua parte em verem frustradas as expectativas de se lançar a cargo majoritário no próximo pleito ou de divergência interna e disputas próprias do âmbito partidário.

3. Agravo regimental desprovido.

(RO nº 148-26/AL, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 20.11.2017); e

Ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária. Vereador. Anuência. Partido político. Justa causa reconhecida.

– Conforme precedentes desta Corte, o reconhecimento, pelo partido político, de grave discriminação pessoal em relação ao filiado, bem como a anuência com a sua desfiliação partidária, é suficiente para a caracterização da justa causa que permite a mudança de legenda sem a perda do direito ao exercício do cargo. Precedentes: AgR-Pet nº 894-16, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 29.8.2014; AgR-Pet nº 898-53, rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 12.8.2014.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI nº 1138-48/SP, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* 20.9.2016.)

Ademais, soma-se ainda a circunstância de que o requerido tinha à sua disposição a possibilidade de justificar a existência de grave discriminação

pessoal através da propositura da ação prevista no art. 1º, § 3º, da Resolução-TSE nº 22.610/2007, *in verbis*: “o mandatário que se desfilou ou pretenda desfiliar-se pode pedir a declaração da existência de justa causa, fazendo citar o partido, na forma desta Resolução”.

Não é crível que um parlamentar, acreditando existirem fatos graves que justificassem a sua saída da agremiação partidária, não utilizasse de instrumento jurídico próprio para proteger o exercício do mandato para o qual foi eleito, ainda mais quando a situação supostamente insustentável perdurou por quase um ano.

Assim, faz-se atual a já aludida manifestação do Min. Ayres Britto quanto à infidelidade partidária no sentido de que é “sabido que a voz das urnas é de ecoar imperativamente por um período de quatro anos e não é dado a nenhum eleito, *arbitrariamente*, podar esse tempo” (grifo nosso).

Ex positis, julgo procedente o pedido de perda do mandato eletivo de José Cícero Soares de Almeida por desfiliação partidária sem justa causa, prejudicado o pedido formulado na Petição nº 232-47.2016.6.00.0000.

É como voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

Pet nº 516-89.2015.6.00.0000/AL. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Requerente: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional (Advogados: Carlos Eduardo Caputo Bastos – OAB: 2462/DF e outros). Assistente do requerente: Audival Amélio da Silva Neto (Advogado: Audival Leoncio da Silva – OAB: 3577/AL). Requerido: José Cícero Soares de Almeida (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 22432/DF).

Pet nº 232-47.2016.6.00.0000/AL. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Requerentes: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) –

Nacional e outro (Advogada: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF). Requerido: José Cícero Soares de Almeida (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 321784/SP).

Decisão: Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Ministro Luiz Fux, divergindo da relatora, julgando procedente o pedido de perda do mandato eletivo de José Cícero Soares de Almeida por desfiliação partidária sem justa causa, pediu vista o Ministro Jorge Mussi.

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

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, adoto, como relatório, a minuta submetida ao Plenário pela e. Ministra Luciana Lóssio (relatora) por ocasião do início do julgamento:

Trata-se de ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ajuizada pelo Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) em face do parlamentar José Cícero Soares de Almeida, deputado federal, e do partido para o qual teria migrado injustificadamente, Partido Social Democrático (PSD).

O requerente aduz não ter havido justa causa para a migração, bem como que as razões elencadas na carta de desfiliação apresentada pelo requerido configuram mera tentativa de forjar a existência dessa excludente.

Aponta que: a) o requerido aderiu às normas do estatuto e do programa partidário, ao se filiar à agremiação; b) o término do mandato de presidente regional do PRTB ocupado pelo requerido foi regular; c) o requerido fez representação contra o partido sem fundamentação; d) não houve mudança do conteúdo programático; e) o requerido migrou para partido da base aliada do governo, em total contradição com a posição do partido autor; f) o partido tem direito a fazer a cobrança do requerido relativa à obrigação contida no estatuto; e

g) o requerido não recebeu orientação para votar a favor do Governo Federal.

Acrescenta que o requerido foi o único deputado federal eleito pela sigla e que, em virtude dessa representação na Câmara Federal, detinha certas prerrogativas – a exemplo da legitimidade para ajuizar ações de controle concentrado de constitucionalidade –, as quais não podem mais ser exercidas.

Afirma ter suplente apto a assumir o cargo em comento.

Requerer a concessão de tutela antecipada.

Ao final, pede que seja julgada procedente a presente ação, para decretar “a perda do cargo do requerido, comunicando-se a decisão ao presidente do órgão legislativo competente para que empossasse o suplente” (fl. 14).

Em decisão de fls. 164-166, indeferi o pedido de antecipação de tutela e determinei a citação dos requeridos, para, querendo, apresentar defesa. Devidamente citado, o PSD apresentou a defesa de fls. 172-196. Suscita, preliminarmente, a intempestividade da presente ação e a sua continência com a Petição n. 408-60, que trata de pedido de exame da escrituração contábil do partido requerente, uma vez que não estaria repassando ao diretório regional de Alagoas o numerário necessário à sua manutenção.

Indica, ainda, a existência de conflito entre a Res.-TSE 22.610/2007, com base na qual foi ajuizada a ação, e a Lei 13.165/2015.

Nesse ponto, alega, em síntese, que:

Tem-se no tempo presente, entretanto, uma matriz legal que deve ser observada em detrimento de qualquer orientação ultrapassada. Agora, a Lei 13.165/15 é peremptória ao registrar a justa causa para desfiliação partidária sem a perda do mandato na hipótese de “grave discriminação política pessoal”.

Ocorre que a construção das razões de direito invocadas pelo Requerente e a subsunção a elas dos fatos narrados na inicial foram todos produzidas sob a vertente que considerava a justa causa na hipótese de “grave discriminação pessoal”. (fl. 174)

Sustenta a ocorrência de grave discriminação política pessoal da agremiação em desfavor do requerido, a configurar justa causa para migração.

Aponta diversas situações configuradoras de justa causa ao afirmar que: a) o presidente do partido autor proferiu discursos homofóbicos, o que representa desvio do programa partidário, além de colocar o requerido em situação delicada junto aos seus apoiadores; b) não houve repasse de verba aos diretórios municipais e estadual; c) o requerido não foi convidado para nenhuma reunião do partido; d) o requerido não foi indicado nas publicações do partido, nem

participou da propaganda partidária; e) o estatuto prevê o cancelamento automático da filiação em caso de o filiado ajuizar ação contra o partido; f) houve destituição do mandato de presidente regional do PRTB ocupado pelo requerido de forma arbitrária; g) houve ameaças e cobranças contra o requerido.

Pede o reconhecimento da justa causa e a improcedência do pedido, bem como que seja considerada “a cadeira na bancada federal, para fins de acréscimo no direito ao tempo de TV e [ao] fundo partidário” (fl. 195).

Apresentou rol de testemunhas (fl. 195).

Da mesma forma, José Cícero Soares de Almeida, devidamente citado, apresentou a defesa escrita de fls.197-225.

Alega a ocorrência de grave discriminação política pessoal da agremiação em desfavor de sua pessoa, a configurar justa causa para desfiliação.

Aponta, em sintonia com a argumentação trazida pelo PSD, que: a) não havia diálogo com os dirigentes do partidário requerente; b) foi destituído da presidência do diretório estadual de Alagoas de forma abrupta e arbitrária; c) não era citado em nenhum meio de comunicação do partido, nem era convidado para participar das deliberações da agremiação; d) sofreu grave perseguição e discriminação pessoal e política; e) não recebeu apoio do partido; f) sofreu ameaça de ser cassado; g) houve desvio reiterado da legenda do seu programa partidário, destacando a postura homofóbica do presidente do partido. Pede a improcedência da ação.

Igualmente, apresentou rol de testemunhas (fl. 225).

Em manifestação de fls. 347-352, a Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pela produção da prova oral requerida nas peças de defesa.

Na audiência de instrução, realizada em duas assentadas (10.3.2016 e 28.3.2016), foram ouvidos os presidentes nacional e regional (Alagoas) do PRTB, o deputado requerido, três testemunhas e um informante.

As atas de audiência constam das fls. 372-374 e 397-399.

As oitivas foram gravadas em mídia, cujo teor foi transcrito pela Coordenadoria de Acórdãos e Resoluções (Coare) às fls. 409-772.

Constatou-se, na audiência de 28.3.2016, a migração do deputado federal requerido para uma segunda agremiação, qual seja, o PMDB, cuja citação determinei, sem suspensão dos trabalhos, para, querendo, ingressar no feito.

Devidamente citado (AR juntado à fl. 781), o PMDB deixou o prazo transcorrer *in albis*, consoante certidão de fl. 784.

Em decisão de fls. 785-791, indeferi o pedido de reconsideração da negativa de concessão da antecipação dos efeitos da tutela, afastei as preliminares de intempestividade e de continência apresentadas pelo PSD e, por fim, determinei a intimação das partes para apresentação de alegações finais.

Às fls. 794-808, alegações finais do PSD, nas quais reafirma as teses de defesa, discorre sobre a prova produzida e pugna pela improcedência.

Às fls. 811-841, alegações finais do PRTB, nas quais repete falas passadas, discorre sobre a prova produzida nos autos, reitera contradita a testemunhas e faz exame analítico do depoimento do requerido.

Às fls. 848-857, alegações finais de José Cícero Soares de Almeida, requerido, nas quais igualmente reafirma a existência de justa causa, além de reiterar o requerimento de requisição de documentos feito em audiência.

Às fls. 861-873, alegações finais do Ministério Público Eleitoral, em que pugna pela improcedência da ação, por entender configurada a hipótese legal de justa causa, sobretudo no que diz respeito à ocorrência de discriminação.

Pela petição protocolizada sob o n. 5.478/2016 (fls. 902-945), Audival Amélio da Silva Neto, primeiro suplente do PRTB, requer o seu ingresso nos autos na condição de assistente litisconsorcial do partido requerente, oportunidade em que apresenta as suas alegações finais. Em decisão de fls. 899-900, admiti o seu ingresso, porém como assistente simples, e não litisconsorcial, e determinei a juntada da referida peça processual aos presentes autos.

Pela petição protocolizada sob o n. 5.898/2016 (fls. 950-951), o PRTB e Audival Amélio da Silva Neto requerem: a) a consideração de fato novo, consubstanciado em entrevista concedida pelo requerido, na qual teria afirmado que a sua migração para o PSD e, posteriormente, para o PMDB teria sido combinada entre a cúpula dessas agremiações e b) o retorno dos autos ao MPE, pois teria se manifestado por meio de alegações finais, o que evidenciaria equívoco, já que atuou no feito como *custos legis*, sendo, ademais, a sua manifestação omissa no que toca à importante parcela das teses trazidas.

Em decisão de fls. 953-954, indeferi ambos os requerimentos.

Anoto a existência de pedido de tutela de evidência formulado pelo PRTB e por Audival Amélio da Silva Neto, autuado como Pet 232-47.

Pela petição protocolizada sob o n. 1.941/2017, Audival Amélio da Silva Neto requer a desistência da assistência. Tendo em vista que a procuração não continha poderes específicos para o ato de desistência, determinei a regularização da representação processual, o que foi cumprido à fl. 975.

É o relatório.

Na sessão de 2.5.2017, a relatora assentou que a desfiliação de José Cícero Soares de Almeida, eleito deputado federal em 2014 por Alagoas¹⁴, dos quadros do Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) ocorreu

¹⁴ Obteve 64.435 votos ou 4,65% do total de votos válidos.

com base na justa causa de que trata o art. 22-A, I, da Lei 9.096/1995¹⁵ (desvio reiterado do programa partidário), não havendo falar em infidelidade partidária.

O e. Ministro Luiz Fux pediu vista dos autos e, na assentada de 13.8.2018, divergiu da relatora.

Pedi vista dos autos para melhor análise do caso.

1. Preliminares

De início, acompanho os votos dos e. Ministros Luciana Lóssio (relatora) e Luiz Fux – convergentes no particular – no que toca à rejeição das questões preliminares aduzidas pelas partes.

Em apertada síntese, não há falar em decadência, visto que o partido político ajuizou a ação de perda de mandato eletivo por desfiliação partidária sem causa dentro do prazo de 30 dias a que alude o art. 1º, § 2º, da Res.-TSE 22.610/2007¹⁶.

Da mesma forma, indefere-se a contradita apresentada pela legenda quanto a Marcelo Henrique Brabo Magalhães (por já ter advogado para o parlamentar; art. 447, § 2º, III, do CPC/2015¹⁷) e Marx Beltrão Lima Siqueira (Deputado Federal eleito pelo MDB, ao qual o requerido se filiou após

¹⁵ Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito. (Incluído pela Lei 13.165, de 2015.)

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; [...]

¹⁶ Art. 1º *[omissis]*

§ 2º Quando o partido político não formular o pedido dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode fazê-lo, em nome próprio, nos 30 (trinta) subsequentes, quem tenha interesse jurídico ou o Ministério Público Eleitoral.

¹⁷ Art. 447. Podem depor como testemunhas todas as pessoas, exceto as incapazes, impedidas ou suspeitas.

[...]

§ 2º São impedidos:

[...]

III - o que intervém em nome de uma parte, como o tutor, o representante legal da pessoa jurídica, o juiz, o advogado e outros que assistam ou tenham assistido as partes; [...]

deixar o PRTB e ingressar no PSD; art. 447, § 3º, II, do CPC/2015¹⁸⁾ pelas razões amplamente expostas pela relatora. Trata-se de circunstâncias que a meu sentir devem ser sopesadas apenas para assentar a robustez ou a fragilidade da prova.

Afastadas as preliminares, passo ao exame de mérito.

2. Mérito

A teor do relatório transcrito alhures, cuida-se de ação de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ajuizada pelo Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) em face de José Cícero Soares de Almeida, Deputado Federal eleito por Alagoas em 2014, e do Partido Social Democrático (PSD), legenda para a qual teria migrado injustificadamente.

Na defesa do requerido aponta-se, em resumo, grave discriminação pessoal e desvio reiterado do programa partidário, cuidando-se do único deputado federal eleito em 2014 pelo PRTB e ocupante do cargo de presidente da Comissão Provisória em Alagoas/AL.

Analiso os fatos alegados pelo requerido como justificadores para sua desfiliação.

2.1. Ausência de justa causa: Pontos convergentes nos cotos dos e. Ministros Luciana Lóssio (relatora) e Luiz Fux

Assim como no exame das preliminares, verifica-se que os votos dos e. Ministros Luciana Lóssio (relatora) e Luiz Fux convergem no que toca ao afastamento das seguintes alegações de justa causa:

a) falta de repasse de verbas do Diretório Nacional para a Comissão Provisória Estadual, à época presidida pelo requerido. Inexiste previsão estatutária e, ademais, o órgão regional estava impedido de receber cotas do Fundo Partidário em virtude da rejeição de suas contas;

¹⁸ Art. 447. *[omissis]*

§ 3º São suspeitos:

[...]

II - o que tiver interesse no litígio; [...]

b) saída do requerido do cargo de presidente regional do PRTB. Constata-se o mero término do mandato em 31.12.2014;

c) filiações partidárias em 2013 e 2014 supostamente contra a vontade do requerido. O próprio parlamentar abonou tais atos;

d) interferência na atuação parlamentar. O requerido, em depoimento, admitiu ter atuado com autonomia no desempenho do mandato;

e) exigência de cargos na Câmara dos Deputados pelo presidente do Diretório Nacional. A prova testemunhal – inclusive depoimento do requerido – revela mera indicação aos três cargos da liderança partidária;

f) ausência na propaganda partidária. Não se comprovou ter havido exclusão específica do parlamentar da publicidade;

g) cobrança judicial do requerido pela legenda. Tal fato decorreu do inadimplemento de obrigações, estando outros quatro filiados em situação idêntica, e o valor da multa seguiu as normas do estatuto;

h) entrevista do sucessor na presidência do Diretório Estadual em que afirmou o intento de reivindicar o mandato de deputado federal do requerido em caso de desfiliação partidária. A toda evidência, inexistente na espécie ato discriminatório ou abusivo;

i) discurso supostamente homofóbico pelo Presidente Nacional. O pronunciamento de apenas um filiado, uma única vez, não caracteriza posição oficial do partido sobre o tema, inexistindo descumprimento reiterado do programa estatutário.

Acompanho os votos antecedentes pelas razões acima expostas e analisadas de forma vertical pelos e. Ministros Luciana Lóssio e Luiz Fux.

2.2. Exclusão da vida partidária e das deliberações do PRTB

No particular, acompanho o e. Ministro Luiz Fux – divergindo, por conseguinte, da relatora – para assentar a inexistência de reiterado desvio de programa partidário.

A prova exclusivamente testemunhal produzida pelo requerido não demonstra sua exclusão da vida partidária do PRTB.

Em primeiro lugar, porque as três testemunhas ouvidas não se revestem da imparcialidade que o caso requer.

Com efeito, apesar de não se evidenciar hipótese objetiva de impedimento ou suspeição (matéria preliminar já examinada), a prova dos

autos revela que as três testemunhas apresentam laços estreitos e antigos de relacionamento pessoal e profissional com o requerido, inclusive em posição hierarquicamente inferior.

Exemplo disso é que Ranilson Pedro Campos Filho exerceu dois cargos em comissão na Prefeitura de Maceió/AL – Superintendente Municipal de Transporte e Trânsito e Superintendente Municipal de Energia e Iluminação Pública – durante a gestão do requerido como Prefeito em 2011 e 2012, como se informou em juízo (fl. 503).

A testemunha também afirmou que desfrutava de relacionamento próximo com o requerido há mais de 25 anos, frequentando mutuamente a casa um do outro até os dias atuais. Veja-se (fl. 503):

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): E como é que o senhor conheceu o deputado?

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Eu conheço o deputado há mais de 25 anos. Nós temos a mesma origem humilde. Ele taxista e eu trabalhando na Polícia Civil de lá. Fizemos uma amizade e essa amizade dura até hoje.

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *O senhor frequenta a casa do deputado?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Frequento. Com certeza.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *E ele frequenta a casa do senhor?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Com certeza.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *O senhor se considera uma pessoa íntima do deputado?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *É lógico. A gente sai, a gente pesca, a gente viaja. (Sem destaques no original.)*

Por sua vez, a testemunha Marcelo Henrique Brabo Magalhães asseverou que conhece o requerido desde 2003, advogando para ele em duas eleições municipais e uma geral, e, ainda, que teve ciência dos fatos em virtude “da convivência que eu tinha com o deputado”. Confira-se (fls. 517-518):

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *Então, eu gostaria, só de mais uma vez insistir, de saber se ele, então, teve conhecimento dos fatos em face da relação profissional que ele tinha com o deputado?*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Na verdade, não. Eu tive em relação da convivência que eu tinha com o deputado.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): Convivência de relação pessoal e não profissional?

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): Convivência de relação... *Na verdade, a gente conviveu profissionalmente e temos uma convivência pessoal.* Não apenas com ele, mas com todos que a gente lida. E, em verdade, os fatos que eu tinha a dizer, talvez os mais relevantes, foi em razão de um convite que me foi feito, por um amigo pessoal, o Dr. Marcelo Tadeu Leite da Rocha...

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): [...]

Mas eu gostaria que fosse também indagado, ainda antes, Excelência, se o Dr. Marcelo já teve algum mandato, como advogado, do Deputado Cícero Almeida.

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): Já sim, Ministra. Já o assistimos...

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LOSSIO (relatora): Assistiu profissionalmente?

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Assistimos profissionalmente em duas eleições municipais e na eleição em que ele foi candidato a deputado federal.* (Sem destaques no original.)

Assim, seja em razão do vínculo de confiança próprio ao exercício da advocacia¹⁹, originado em 2003, seja pelo relacionamento pessoal dele consequente, é certo que o depoimento de Marcelo Henrique Brabo Magalhães deve ser valorado *cum grano salis*.

Por outro vértice, quanto a Marx Beltrão Lima Siqueira, há que se destacar que se trata de deputado federal eleito em 2014 pelo MDB, mesma legenda para a qual o requerido migrou após desfiliar-se do PRTB e, posteriormente, do PSD.

Não bastasse essa circunstância, saliente-se, em *segundo lugar*, que nenhuma das três testemunhas presenciou pessoalmente qualquer ato segregatório contra o requerido; ao contrário, emitiram declarações acerca de fatos reportados por terceiros, inclusive pela imprensa.

¹⁹ Por relevante, cito o art. 10 do Novo Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil:

Art. 10. As relações entre advogado e cliente baseiam-se na confiança recíproca. Sentindo o advogado que essa confiança lhe falta, é recomendável que externar ao cliente sua impressão e, não se dissipando as dúvidas existentes, promova, em seguida, o substabelecimento do mandato ou a ele renuncie.

Transcrevo trecho do depoimento de Ranilson Pedro Campos Filho (fls. 486 e 514):

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): Certo. Certo. É... o deputado não participava de... de reuniões, de *decisões*. *Tudo era feito pelo Adeilson, segundo o próprio Adeilson, com autorização da Nacional. Então, as coisas, quando aconteciam, nós já vínhamos saber quando estava tudo já encaminhado.*

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *Poderia precisar a data? Porque senão não houve reunião, e fica muito genérico.*

[...]

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente):

Não. Eu não teria... precisar as datas, porque teve situações que eu não participei. Era... era comentado comigo, por andar com ele muito tempo.

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): Essa informação é importante. Ou melhor, essa não informação é importante. *O senhor saberia dizer se desde esse período em que houve essa reunião, o senhor disse que havia uma insatisfação muito grande, se o deputado, pelo menos uma única vez, registrou oficialmente perante as instancias partidárias essa insatisfação?*

[...]

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Eu não tenho conhecimento.*

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *Sempre essa insatisfação chegava ao seu conhecimento pelo deputado?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente): *Pelo deputado.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): muito bem. O senhor disse que pelo menos uma vez havia uma crítica a votações.

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *O senhor saberia precisar exatamente qual a crítica e relativa a qual votação?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente):

O texto que nós vimos publicado nos meios de comunicação...

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): Só um instantinho. *O senhor sabe disso pelos jornais?*

O SENHOR RANILSON PEDRO CAMPOS FILHO (depoente):

Pelos jornais. (Sem destaques no original.)

Por sua vez, cito depoimento de Marcelo Henrique Brabo Magalhães (fls. 532-570):

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *O senhor teria conhecimento, se em algum momento, a partir da filiação, e de que ele assumiu a presidência do diretório estadual, se ele em algum momento registrou oficialmente essa insatisfação ao partido?*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Excelência, eu não sei informar porque...*

[...]

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *O que eu tenho conhecimento... o que eu tenho conhecimento é dos fatos que me foram noticiados...*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *É só por jornal ou por outro...*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Não. Alguns fatos são diretamente pelo deputado, os outros pela imprensa, outros através do próprio Adelson Bezerra, que é a pessoa que a gente tem amizade.*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *Sim. Quer dizer, o senhor não sabe precisar se alguma vez houve...*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Não até porque não acompanhei...*

[...]

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Não sei. Não sei informar. Mas era isso que eu ia dizer a Vossa Excelência. Até porque a própria situação do partido, uma certa feita, houve uma situação em que precisava da discussão no tempo de televisão. E ele me procura para ver, e quem patrocinou foi o próprio Adelson Bezerra. Ele disse: - Não. Eu já sou advogado e sou eu que patrocino.*

Então, toda situação relativa ao PRTB ou era noticiado diretamente por ele, deputado Cícero Almeida, algumas coisas o próprio Adelson, outras coisas eu contava com o conselheiro Cícero Amélio – que é uma pessoa que a gente tem uma boa relação -, outras também como o próprio Marcelo Tadeu, mas sempre por terceiros, diretamente eu não sei dizer. Até porque eu nunca preparei qualquer correspondência para ele nesse sentido.

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *O senhor, ilustre colega, também disse que ele nunca participou, nunca foi chamado para nenhuma reunião, não é? O senhor confirma essa informação?*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Confirmo. Até porque eu...*

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): *Não. Eu só peço a Vossa Excelência que confirme a informação, ou não. Então,*

Vossa Excelência afirma que ele nunca... *Como é que o senhor soube que ele nunca foi convidado?*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Através dele mesmo.*

[...]

O DOUTOR CARLOS EDUARDO CAPUTO BASATOS (advogado): Eu estou satisfeito. Se Vossa Excelência diz que é através do deputado, eu já estou... eu já estou satisfeito.

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Soube através do Adeilson, pergunte ao Dr. Marcelo Tadeu, uma certa feita também. Ele me disse que não havia interesse daquela condução, até porque havia divergência partidária interna, então ele estava à margem do procedimento.*

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): *Então, o senhor soube por diferentes fontes?*

O DOUTOR MARCELO HENRIQUE BRABO MAGALHÃES (depoente): *Soube por diferentes fontes. E muita coisa também que saía na notícia. A parte de imprensa. Quando saía algumas coisas, uma vez ou outra e não sempre. Mas ligava. — Deputado, o que que tá havendo? Porque o senhor não senta, conversa, define a sua vida? Ele disse: — Não tenho relação. Inclusive, meu último contato foi em fevereiro de 2015, com o Presidente Levy. (Sem destaque no original.)*

Nesse mesmo contexto, a descrição dos fatos por Marx Beltrão também se afigura vaga e imprecisa e não revela contato presencial com a origem dos eventos narrados. Vejamos (fl. 432):

O DEPUTADO MARX BELTRÃO LIMA SIQUEIRA (depoente): *O conhecimento que eu tenho é que o presidente... o ex-presidente estadual do partido não teria o direito de montar os diretórios municipais do partido da forma que conviesse, para que o partido pudesse crescer. E que sempre sofria perseguição, porque todo diretório montado era desmontado pelo outro membro do partido, que, pelo que me consta, deve ser o Adeilson, que assumiu a presidência depois dele. (Sem destaques no original.)*

Mas há mais. *Em terceiro lugar*, inúmeras declarações das três testemunhas valoradas encontram-se em contradição com o depoimento de Adeilson Bezerra, filiado ao PRTB.

Ao contrário do que afirmado por Marx Beltrão, o PRTB ofereceu ampla autonomia para instalação do Diretório Municipal de Maceió/AL, nomeando filiados para sua estrutura interna de acordo com seu critério pessoal de escolha, não tendo o requerido, porém, demonstrado interesse.

Confira-se (fl. 730):

O SENHOR ADEILSON BEZERRA (depoente): [...] *E mais ainda, o que ele nos pediu, como a eleição era municipal, ele pediu para ficar com Maceió que era o único interesse, o raio de atuação dele era ser prefeito de Maceió. Ai ele pediu para ficar e foi ficando, nós chegamos a mandar carta inclusive para ele fazer a indicação dos membros, depois se calou e não deu muito mais atenção a esse pleito de fazer a comissão de Maceió, que era municipal, que era o interesse dele pelo fato de a intenção dele era ser prefeito da capital.* (Sem destaque no original.)

Adeilson Bezerra, também discordando do que disseram Marcelo Henrique Brabo Magalhães e Ranilson Pedro Campos Filho, afirmou que o requerido foi convidado por várias vezes a participar da denominada reunião do G8, grupo que discutia a criação de aliança entre o PRTB e outros partidos para viabilizar sua candidatura ao cargo de prefeito de Maceió/AL nas Eleições 2016. Veja-se (fls. 730-734):

O DOUTOR ÂNGELO GOULART VILLELA (Ministério Público): A partir de quando o senhor ficou sabendo dessa relação de animosidade que surgiu entre o deputado Cícero e o partido?

O SENHOR ADEILSON BEZERRA (depoente): Nós fomos para a reunião em fevereiro. Foi uma reunião tranquila, saímos dali abraçados, não teve muita né... ele disse que não podia dar aqueles cargos da liderança do partido e ficou tudo em ordem. Eu sempre disse a ele, sempre disse a ele e disse ao Marcelo Brabo que não iria participar, compactuar de briga arrumada, de briga arrumada para poder configurar justa causa lá na frente – eu to fora – e disse em várias entrevistas: do Cícero Almeida eu não falo mal de jeito nenhum que eu gosto demais dele. Ou ele tava querendo migrar para outro partido... *Nessas reuniões, eu disse a ele: o que era essa angústia dele de não ficar no PRTB? Era o tempo de televisão, porque o partido tem pouco tempo de TV. Eu disse: – Almeida a gente resolve com isso. Ele disse: – Como? Eu disse a ele: – Vamos criar o G8. Ele disse: – Como assim? Eu disse: – Vou atrás de vários partidos, formo o G8, uns oito ou dez partidos políticos, com oito diretrizes, não partidos, que tenham uns trinta parlamentares. Então ele disse: – Então vá se embora. Vá se embora, vamos ver o que mais a gente junta, em Maceió mais a frente eu venho. Então, eu parti, juntei o PHS, PRP, PSDC, PPL né, uma série de partidos e fundei o G8. – Vai me acompanhar agora? – Não, só vou na frente, vou em Maceió. O interesse dele era Maceió. Então fundei esse G8, fizemos vários encontros em onze municípios dos estados que era para poder suprir essa deficiência, que ele alegava que não teria tempo de TV para ser prefeito.* (Sem destaques no original.)

Como se sabe, no processo de perda de cargo eletivo por desfiliação sem justa causa, recai sobre aquele que se desfilou do partido político o ônus de demonstrar a ocorrência de justa causa (PET 30-19/DF, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, *DJe* de 13.9.2010, dentre outros precedentes).

Na espécie, a prova exclusivamente testemunhal produzida pelo requerido não fundamenta a plena convicção deste órgão julgador, pois, além de se reportar a fatos não presenciados *in loco* pelos depoentes, também não demonstra a imparcialidade que o caso requer, revelando-se, ainda, contraditória.

3. Conclusão

Ante o exposto, pedindo vênias à e. Ministra Luciana Lóssio (relatora), *acompanho a divergência inaugurada pelo e. Ministro Luiz Fux* e julgo procedente o pedido de perda de cargo eletivo por desfiliação partidária sem justa causa.

Prejudicada a Petição 232-47/AL, em que se requereu a concessão de tutela de evidência.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, peço as mais respeitosas vênias à eminente relatora, Ministra Luciana Lóssio, para acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro Luiz Fux e encaminhada pelo Ministro Jorge Mussi, por entender não ter havido no caso grave discriminação pessoal.

Tenho entendimento um pouco distinto com relação à questão da fidelidade. Com todo o respeito que sempre tenho à Suprema Corte, a fidelidade, na ocasião, foi concebida como fidelidade partidária. E com o devido respeito penso que a Constituição Federal indica que a fidelidade deva ser a fidelidade eleitoral, dirigida ao eleitor, considerada a resposta nas urnas, a ordem de suplência. Portanto, há de se ter respeito à vontade popular, à outorga do eleitor soberano.

Entendo também assim que, no caso, não houve a alegada discriminação pessoal, tampouco, pelo que pude verificar dos autos,

a questão do reiterado descumprimento do estatuto partidário, não pode ser trazido aqui taticamente, no momento em que o parlamentar deseja se desfiliar do partido político, porquanto, desde o início, se esse descumprimento já era conhecido e reiterado, deveria desde então ter reagido ou, caso contrário, comprovar que esse descumprimento reiterado se deu a partir de determinado momento. E aqui não se trouxe nada disso para o descortino do Tribunal Superior Eleitoral.

Com essas observações, acompanho a divergência do Ministro Luiz Fux, encaminhada pelo Ministro Jorge Mussi.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, peço todas as vênias à relatora para acompanhar a divergência do Ministro Luiz Fux, endossada pelos Ministros Jorge Mussi e Admar Gonzaga. No sistema proporcional, como decidiu o Supremo Tribunal Federal, o mandato pertence ao partido e, conseqüentemente, a desfiliação sem justa causa gera perda de mandato.

Penso que o requerido não conseguiu demonstrar que o caso incidia em uma das hipóteses do art. 22-A da Lei dos Partidos Políticos. E, conseqüentemente, penso ser correto o encaminhamento dado pela divergência.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, acompanho o que foi pontuado pelos eminentes pares, para acompanhar o voto do Ministro Luiz Fux, pelos mesmos fundamentos.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, peço vênia à Ministra Luciana Lóssio para acompanhar o voto do Ministro Luiz Fux, pelos fundamentos utilizados por Sua Excelência.

EXTRATO DA ATA

Pet nº 516-89.2015.6.00.0000/AL. Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio. Redator para o acórdão: Ministro Jorge Mussi. Requerente: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional (Advogados: Carlos Eduardo Caputo Bastos – OAB: 2462/DF e outros). Assistente do requerente: Audival Amélio da Silva Neto (Advogado: Audival Leoncio da Silva – OAB: 3577/AL). Requerido: José Cícero Soares de Almeida (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 22432/DF).

Pet nº 232-47.2016.6.00.0000/AL. Relatora originária: Ministra Luciana Lóssio. Redator para o acórdão: Ministro Jorge Mussi. Requerentes: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Nacional e outro (Advogada: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF). Requerido: José Cícero Soares de Almeida (Advogados: Joelson Costa Dias – OAB: 10441/DF e outros). Litisconsorte passivo: Partido Social Democrático (PSD) – Nacional (Advogado: Thiago Fernandes Boverio – OAB: 321784/SP).

Decisão: Julgamento conjunto das Petições nºs 516-89 e 232-47. Por maioria, vencida a Ministra Luciana Lóssio (relatora), julgou procedente o pedido de perda do mandato eletivo de José Cícero Soares de Almeida por desfiliação partidária sem justa causa e prejudicado o pedido de concessão de tutela de evidência, nos termos do voto-vista do Ministro Luiz Fux. Redigirá o acórdão o Ministro Jorge Mussi.

Votaram com o Ministro Luiz Fux os Ministros Jorge Mussi, Admar Gonzaga, Luís Roberto Barroso, Og Fernandes e Rosa Weber.

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

Notas de julgamento do Ministro Og Fernandes sem revisão.

RECURSO ORDINÁRIO Nº 0600981-06.2018.6.05.0000

SALVADOR – BA

Relator: Ministro Admar Gonzaga

Recorrente: Coligação Unidos para Mudar a Bahia

Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF
e outros

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorrido: Luiz Carlos Caetano

Advogados: Vandilson Pereira da Costa – OAB: 13481/BA e outros

Assistente: Coligação Frente do Trabalho por Toda a Bahia

Advogados: Sara Mercês dos Santos – OAB: 14999/BA e outros

Eleições 2018. Recurso ordinário. Registro de candidatura. Deputado federal. Inelegibilidade. Art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990. Provimento.

1. O Tribunal Regional Eleitoral da Bahia deferiu o registro de candidatura, afastando a incidência da causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990, em decorrência da atribuição de efeito suspensivo, pelo Presidente do Tribunal de Justiça, ao recurso especial interposto nos autos da ação de improbidade.

2. A revogação da liminar, ocorrida em 20.9.2018, pela relatora do recurso especial no Superior Tribunal de Justiça, comunicada ao Tribunal *a quo* quando ainda pendente o julgamento de embargos de declaração, deveria ter sido considerada no exame da causa.

3. Conforme jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, ao órgão originário responsável pelo julgamento do registro de candidatura, compete examinar as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade *ex officio*, independentemente de provocação.

4. Apesar da omissão do Tribunal de origem, é possível o conhecimento direto da matéria em sede de recurso ordinário, tendo em vista que foi devidamente exercido o contraditório na origem e a causa está madura, nos termos do art. 1.013, § 3º, III, do Código de Processo Civil.

5. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, firmada nas eleições de 2012 e reafirmada nos pleitos subsequentes (2014, 2016 e 2018), é no sentido de que a incidência da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990 demanda condenação judicial, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, na qual se imponha a penalidade de suspensão dos direitos políticos, por ato doloso de improbidade administrativa que importe cumulativamente dano ao erário e enriquecimento ilícito.

6. A pretendida leitura mais ampla da causa de inelegibilidade, para considerar exigível tão somente o dano ao erário ou o enriquecimento ilícito, contraria, a um só tempo, a decisão soberana do Poder Legislativo, que incluiu no projeto de lei a partícula aditiva, e a regra segundo a qual as causas restritivas de direitos fundamentais não devem ser objeto de analogia ou de interpretação extensiva.

7. A exigência de requisitos cumulativos para a incidência da inelegibilidade de que trata o art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990 é compatível, do ponto de vista sistemático, com os arts. 14, § 9º, 37, § 4º, da Constituição Federal e com a Lei 8.429/1992, bem como com o princípio da proporcionalidade, notadamente quando se considera que a restrição ao *jus honorum* pode advir de decisão colegiada não transitada em julgado.

8. No caso, o Tribunal de Justiça da Bahia manteve sentença exarada em sede de ação de improbidade administrativa, na qual foi reconhecida a conduta ímproba descrita no art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992 – dispensa indevida de licitação – e impostas as seguintes sanções: a) ressarcimento integral da lesão ao erário, no valor de R\$304.210,00, aos cofres do Município de Camaçari, com correção monetária desde a citação; b) suspensão dos direitos políticos pelo período de 5 anos; c) pagamento individual de multa civil equivalente ao valor da lesão ao erário, com correção monetária desde a citação; d) proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 5 anos.

9. Do exame da condenação proferida pela Justiça Comum, verifica-se que foi afastado expressamente o enriquecimento ilícito próprio, embora não conste manifestação categórica e específica no tocante ao acréscimo patrimonial de terceiros.

10. No julgamento do AgR-RO 0600687-93, redator para o acórdão Min. Og Fernandes, *PSESS* em 13.11.2018, a douta maioria decidiu pela presença conjugada de dano ao erário e enriquecimento ilícito de terceiros a partir de condenação em ação de improbidade que assentara a dispensa irregular de licitação e a consequente quebra da competitividade, com a aquisição de bens em valores superiores aos de mercado.

11. Na hipótese dos autos, constou da fundamentação do acórdão proferido pela Justiça Comum que a pessoa jurídica contratada mediante dispensa de licitação tida como irregular recebeu, pela prestação dos serviços, montante quatro vezes superior ao valor de mercado.

12. De acordo com os parâmetros fixados em caso semelhante, alusivo ao pleito de 2018, e em homenagem à regra da colegialidade, afigura-se presente o enriquecimento ilícito de terceiros, de modo que incide a causa de inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990, com a ressalva do entendimento do relator.

Recursos ordinários aos quais se dá provimento, para indeferir o registro de candidatura.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento aos recursos ordinários interpostos pelo Ministério Público Eleitoral e pela Coligação Unidos para Mudar a Bahia, a fim de indeferir o registro de candidatura de Luiz Carlos Caetano ao cargo de deputado federal nas eleições de 2018, nos termos do voto do relator.

Brasília, 27 de novembro de 2018.

Ministro ADMAR GONZAGA, relator

Publicado em sessão, em 27.11.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, a Coligação Unidos para Mudar a Bahia e o Ministério Público Eleitoral interpuseram recursos ordinários (id 536.811 e id 536.814) em face do acórdão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia (id 536.775) que, por unanimidade, julgou improcedentes as impugnações ajuizadas pelo Ministério Público Eleitoral e deferiu o registro de candidatura de Luiz Carlos Caetano ao cargo de deputado federal para o pleito de 2018, por não vislumbrar a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea I, da Lei Complementar 64/1990.

O acórdão regional tem a seguinte ementa (id 536.776):

REGISTRO DE CANDIDATURA. ELEIÇÃO 2018. COLIGAÇÃO. DEPUTADO FEDERAL. IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO. ART. 1º, I, "I" DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. CONDENAÇÃO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. NÃO INCIDÊNCIA DA INELEGIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA 41 DO TSE. IMPROCEDÊNCIA DA NOTÍCIA DE INELEGIBILIDADE E DAS IMPUGNAÇÕES. CANDIDATO COM DOCUMENTAÇÃO COMPLETA. DEFERIMENTO DO PEDIDO DE REGISTRO.

Julga-se improcedente a impugnação, diante da não incidência na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "I" da Lei Complementar nº 64/1990, em razão da concessão do efeito suspensivo ao recurso especial interposto em face dos acórdãos proferidos pela Terceira Câmara Cível, não cabendo a este Regional se manifestar acerca do acerto ou desacerto da decisão, sob pena de relativizar os efeitos da Súmula 41 do TSE.

Presentes as condições de elegibilidade e apresentada toda documentação exigida em lei, defere-se o pedido de registro do candidato, requerido por coligação considerada apta.

A Coligação Unidos para Mudar a Bahia opôs embargos de declaração (id 536.786), que foram rejeitados em acórdão assim ementado (id 536.806):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. DEFERIMENTO DO REGISTRO. SUPOSTA OMISSÃO. JULGAMENTO DO RECURSO APÓS O DEFERIMENTO DO REGISTRO. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER

DOS VÍCIOS CONSTANTES DO ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. NÃO CABIMENTO. REJEIÇÃO.

Rejeitam-se embargos que, ao argumento de sanar omissão inexistente, visam anular a decisão colegiada, uma vez que o julgamento do recurso especial que manteve a suspensão de direitos políticos do candidato apenas ocorreu após o deferimento do seu registro.

Para fins de prequestionamento, é imprescindível a existência, no acórdão embargado, de um dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil.

Em face desse julgado, Luiz Carlos Caetano opôs embargos de declaração (id 536.816), que também foram rejeitados pela Corte de origem, nos termos da seguinte ementa (Documento 536.824):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. DEFERIMENTO DO REGISTRO. SUPOSTA OMISSÃO. ENFRENTAMENTO DO ART. 11, § 10 DA LEI Nº 9.504/1997. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER DOS VÍCIOS CONSTANTES DO ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. NÃO CABIMENTO. REJEIÇÃO.

Rejeitam-se embargos que, ao argumento de sanar omissão inexistente, uma vez que o julgamento que deferiu o pedido de registro do candidato embargante aferiu as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade no momento da formalização do seu pedido de registro da candidatura, tal como preceituado pelo art. 11, § 10 da Lei das Eleições.

A Coligação Unidos para Mudar a Bahia aduz em seu recurso ordinário, em suma, que (id 536.811):

a) o registro de candidatura do recorrido foi impugnado em razão de ele ter sido condenado pelo Tribunal de Justiça da Bahia, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, à pena de suspensão dos seus direitos políticos pelo prazo de 5 anos;

b) a medida liminar obtida pelo candidato para afastar a referida causa de inelegibilidade foi revogada pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REspe 1.762.794/BA;

c) o Tribunal Regional, em sede de julgamento dos embargos de declaração, não enfrentou a possibilidade de se indeferir o registro do

candidato em face da juntada de novos documentos – decisão do STJ – que comprovariam a incidência da causa de inelegibilidade;

d) a jurisprudência do TSE permite a juntada de documentos em sede de embargos de declaração opostos no processo de registro de candidatura, em respeito ao princípio da instrumentalidade;

e) “assim, considerando que o tribunal *a quo* tinha o poder-dever de conhecer de ofício a inelegibilidade do recorrido, assim como foi devidamente levado ao conhecimento do mesmo por meio de embargos de declaração [...] requer seja declarado nulo o julgamento ocorrido no dia 2/10/2018” (p. 10 do id 536.811);

f) não há falar em preclusão na espécie, pois, além de se tratar de matéria de ordem pública, é cabível a regra do art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997;

g) o pedido de atribuição de efeito suspensivo, acolhido pelo Tribunal *a quo*, é nulo, porquanto já havia decisão proferida pela 2ª vice-presidência do TJBA indeferindo o primeiro pedido de efeito suspensivo ao recurso especial;

h) a decisão proferida por juízo diverso do indicado no art. 26-C da Lei Complementar 64/1990 não produz os efeitos de afastamento da inelegibilidade;

i) “a atribuição de efeito suspensivo ao Recurso Especial interposto por Luiz Carlos Caetano, para que sejam obstados os efeitos do acórdão proferido no julgamento da Ação de Improbidade nº 0011779-73.2007.8.05.0039, especificamente em relação à inelegibilidade, somente poder-se-ia dar por decisão colegiada do Superior Tribunal de Justiça” (p. 17 do id 536.811).

j) conforme a decisão condenatória proferida pelo Tribunal de Justiça da Bahia, o recorrido cometeu ato doloso de improbidade administrativa, com efetiva lesão ao erário público e enriquecimento ilícito de terceiros (Fundação Humanidade Amiga), estando caracterizada a inelegibilidade do art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990;

k) além de o recorrido estar inelegível com base no art. 1º, I, I da LC 64/1990 ainda tem a restrição referente à suspensão dos direitos políticos, também fixada no acórdão proferido pelo TJBA.

Requer seja conhecido e provido o recurso ordinário para reformar o acórdão recorrido e anular o julgamento do dia 2.10.2018 ou, subsidiariamente, postula que seja reformada a decisão *a quo*, a fim de que o registro de candidatura do recorrido seja indeferido.

O Ministério Público Eleitoral, por sua vez, sustentou em suas razões recursais que (id 536.814):

a) o recurso ordinário é cabível na espécie, ante a previsão dos arts. 121, § 4º, III, da Constituição Federal, 57 da Res.-TSE 23.548 e 11, § 2º, da Lei Complementar 64/1990;

b) o Tribunal de Justiça da Bahia confirmou a sentença que julgou procedente ação civil pública e reconheceu a prática de ato doloso de improbidade administrativa pelo ora recorrido, que causou prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito, condenando-o à pena de suspensão dos direitos políticos. Estão presentes, portanto, todos os elementos que configuram a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990;

c) o TRE/BA deferiu o registro de candidatura, tendo em vista que a presidência do TJBA, em decisão publicada em 22.8.2018, admitiu, com efeito suspensivo, o recurso especial interposto em face do acórdão daquela Corte que reconheceu a prática de ato de improbidade pelo candidato – afastando, portanto, a restrição ao exercício de sua capacidade eleitoral passiva;

d) tendo em vista a decisão da relatora do recurso especial no Superior Tribunal de Justiça negando provimento ao recurso especial, foram restabelecidos os efeitos do acórdão do TJBA, impondo-se, assim, a proclamação da causa de inelegibilidade da alínea I do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/1990;

e) o acórdão do TJBA demonstra a natureza dolosa do ato de improbidade, bem como o prejuízo ao erário e o enriquecimento indevido, especialmente dos terceiros beneficiados com a contratação irregular;

f) ainda que a decisão da Justiça Comum não tivesse explicitado tais aspectos, é cediço que a própria Justiça Eleitoral teria autoridade para fazê-lo, conforme jurisprudência firmada sobre a matéria.

Requer o provimento do recurso a fim de que, acolhendo-se a impugnação formulada na origem, seja indeferido o registro de candidatura do recorrido.

Luiz Carlos Caetano apresentou contrarrazões aos recursos ordinários (id 536.837), requerendo seu desprovimento.

A Coligação Frente do Trabalho por Toda a Bahia apresentou petição de habilitação nos autos na qualidade de assistente do recorrido, sob o argumento de que os votos atribuídos ao candidato interferem no cálculo do seu coeficiente partidário (id 548.443).

Por despacho de 18.10.2018, intimei as partes para se manifestarem acerca do pedido de assistência formalizado pela Coligação Frente do Trabalho por Toda a Bahia (id 549.102).

A Coligação Unidos para Mudar a Bahia e o Ministério Público Eleitoral se manifestaram, afirmando que não se opõem ao referido pedido de assistência (Documento 555.690 e documento 550.986, respectivamente).

Decorreu o prazo legal em 21.10.2018, sem que o recorrido se manifestasse acerca do pedido.

Por meio de decisão (id 572.076), deferi o pedido de assistência.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo provimento dos recursos ordinários (id 550.986).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, os recursos ordinários são tempestivos. O acórdão regional relativo ao julgamento dos embargos de declaração foi prolatado no dia 2.10.2018 (id 536.803), e o apelo foi interposto em 4.10.2018 (id 536.811) em peça subscrita por advogado habilitado nos autos (procuração à p. 1 do id 536.698 e substabelecimento à p. 1 do id 536.812).

O Ministério Público Eleitoral interpôs seu recurso no dia 4.10.2018 (id 536.814) e ratificou-o em 12.10.2018 (id 536.835), após o julgamento dos embargos de declaração de Luiz Carlos Caetano em 10.10.2018 (id 536.827). O apelo foi subscrito por Procurador Regional Eleitoral.

Reproduzo o teor do voto condutor do acórdão regional (pp. 1-5 do id 536.783):

De pórtico, destaque-se que, consoante decisão proferida no Registro de Candidatura nº 0600959-45.2018.5.06.0000, a Coligação Frente do Trabalho por Toda Bahia teve seu Drap homologado e foi considerado apto para participar das eleições de 2018, possibilitando apreciação do requerimento de registro *sub judice*.

Com fulcro no artigo 38 da Resolução TSE nº 23.548/2017 c.c. o artigo 3º da Lei Complementar nº 64/1990, o pedido de registro do candidato foi impugnado, sob a alegação de que ele incidiria na inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, "I" da referida Lei, em face da condenação nos autos da Ação de Improbidade Administrativa nº 0011779-73.2007.8.05.0039.

Pois bem. A alínea "I" do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 preceitua que:

Art. 1. São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

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;

Com efeito, conforme fazem prova os documentos residentes nos fólios, a *Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Bahia*, em decisão colegiada proferida à unanimidade, nos autos da Ação de Improbidade Administrativa nº 0011779-73.2007.8.05.0039, confirmou a sentença que acolheu a pretensão deduzida em ação civil pública movida contra o ora impugnado, na qualidade de ex-prefeito do Município de Camaçari, diante da prática de ato doloso de improbidade administrativa, que causou prejuízo ao erário (artigo 10º, VIII, da Lei nº 8.429/1992), com imposição ao impugnado, dentre outras, da pena de suspensão dos direitos políticos pelo período de 5 (cinco) anos.

Pontue-se que a inelegibilidade preceituada no art. 1º, I, "I" da LC nº 64/1990 só ocorre quando houver condenação por decisão monocrática transitada em julgado ou proferida por órgão 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.

Ora, da leitura do citado dispositivo legal em cotejo com o arcabouço probatório dos autos, verifica-se que, no caso em lume, ainda não houve o exaurimento da discussão, diante da atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial interposto em face da citada decisão colegiada.

No que tange à alegada impossibilidade de suspensão dos efeitos do acórdão proferido na Ação de Improbidade Administrativa nº 0011779-73.2007.8.05.0039, especificamente em relação à inelegibilidade, sob a alegação de que somente poder-se-ia dar por decisão colegiada do STJ, nos moldes do art. 26-C da LC nº 64/1990, tenho que não compete a esta Corte Especializada se manifestar acerca do acerto ou desacerto da decisão, sob pena de relativizar os efeitos da Súmula 41 do TSE, que preceitua que: “Não 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”.

Neste sentido, é a linha de intelecção firmada pelas cortes eleitorais, inclusive o TSE, *ex vi* dos seguintes julgados:

Eleições 2016. Recursos especiais eleitorais. Registro de candidatura. Decisão suspendendo inelegibilidade. Alegada ocorrência de má-fé. Súmulas nºs 24 e 41 do TSE.

Ilegitimidade da coligação que não impugna a sentença indeferitória do registro, nem a rejeição do pedido de assistência ao candidato, para recorrer do desprovimento do recurso eleitoral pelo TRE; não lhe sendo possível, ainda, intervir no feito como terceiro prejudicado, na forma da jurisprudência do TSE. Recurso especial da Coligação Lençóis Pode Mais não conhecido.

A existência de decisão suspendendo a inelegibilidade na data-limite para a diplomação 19.12.2016, no caso é suficiente para o deferimento do registro do candidato (ED-REspe nº 166-29/MG, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 5.4.2017), mesmo que se tenha posterior cassação ou revogação. Acórdão regional em desacordo com tal entendimento, ensejando o provimento do recurso especial do candidato, bem como a procedência da cautelar que lhe permitiu a posse no cargo de prefeito.

Impossibilidade de perquirição de eventual má-fé processual na obtenção do provimento suspensivo da inelegibilidade, sob pena de relativização das Súmulas nos 24 e 41 do TSE.

(REspe – Recurso Especial Eleitoral nº 14492 – Lençóis – BA. Acórdão de 19/12/2017. Relator(a) Min. Admar Gonzaga.

Relator(a) designado(a) Min. Carlos Bastide Horbach. Publicação: *DJe* – Diário de Justiça eletrônico, data 15/03/2018, página 16-17.) (Grifos nossos.)

Recursos especiais eleitorais. Eleições 2016. Vereador. Registro de candidatura. Impugnação. Inelegibilidade. Contas desaprovadas. Art. 1º, I, g, da LC 64/1990. Despesas com combustível. Ausência de demonstração de finalidade pública. Vícios insanáveis. Ato doloso de improbidade administrativa. Provimento.

Histórico da demanda.

1. Na origem, trata-se de pedido de registro de candidatura apresentado por coligação em prol de vereador candidato à reeleição. O requerimento foi indeferido pelo Juiz da 22ª Zona Eleitoral, que considerou presente a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/1990, diante da reprovação das contas do pré-candidato pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, consistente em irregularidade na aplicação da verba de gabinete prevista pela legislação municipal, utilizada na compra de combustível.

2. Elenca o acórdão regional como falhas: a) “despesas custeadas com verbas de gabinete que deveriam se subordinar ao processamento normal de despesa, em função da ausência do caráter de excepcionalidade, acarretando a ausência de procedimento licitatório” (fl. 193); b) “não restou satisfatoriamente comprovada a finalidade pública das despesas com aquisição de combustível no montante de R\$24.264,69” (fl. 194).

3. O TRE/PE reformou a sentença, deferindo o registro. Assentou que o regime de adiantamento de despesas com combustíveis e a ausência de licitação deveriam ser atribuídos à Mesa Diretora da Câmara, e não ao candidato, e que os vícios apontados pelo TCE/PE não seriam graves de forma a ensejar inelegibilidade.

4. O Ministério Público e Rodrigo Ribeiro de Oliveira, candidato que obteve vaga de vereador em virtude do indeferimento do registro do recorrido, admitido nos autos como terceiro interessado, interpuseram recursos especiais.

Inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC 64/1990 – Requisitos

5. É inelegível, por oito anos, o detentor de cargo ou função pública cujas contas tiverem sido rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por meio de decisão irrecurável do órgão competente, salvo se suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, a teor do art. 1º, I, g, da LC 64/1990.

6. Desnecessário o dolo específico para incidência de referida inelegibilidade, bastando o genérico ou eventual, presentes quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos. Precedentes: RO 192-33/PB, rel. Min. Luciana Lóssio, sessão de 30.9.2016; REspe 332-24/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 26.9.2014; AgR-REspe 127-26/CE, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 19.6.2013.

7. Nos termos da Súmula 41/TSE: “não 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”.

Ausência de prova de finalidade pública de despesas com combustível

8. O TCE/PE julgou irregulares as contas do recorrido relativas à verba de gabinete repassada pela Câmara Municipal durante o exercício financeiro de 2010, com base nos seguintes aspectos:

a) “despesas custeadas com verbas de gabinete que deveriam se subordinar ao processamento normal de despesa, em função da ausência do caráter de excepcionalidade, acarretando a ausência de procedimento licitatório” (fl. 193); b) “não restou satisfatoriamente comprovada a finalidade pública das despesas com aquisição de combustível no montante de R\$24.264,69” (fl. 194).

9. Embora, como assentou a Corte *a quo*, a ausência de procedimento licitatório deva ser atribuída à Mesa Diretora da Câmara Municipal, o mesmo não se pode dizer quanto à segunda falha, pois compete ao parlamentar que recebe verba de gabinete comprovar a finalidade pública dos respectivos gastos.

10. Despesas contraídas pelo candidato com combustível, enquanto vereador municipal, sem demonstração da respectiva finalidade pública, configuram vício de natureza insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes: AgR-REspe 166-94/RJ, rel. Min. Herman Benjamin, sessão de 3.11.2016; REspe 104-79/PE, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 17.5.2013.

11. Dolo genérico caracterizado pelo desrespeito aos princípios e normas que vinculam o administrador público, máxime a entrega de ajuste contábil que impediu pleno exercício dos órgãos de controle, comprometendo, assim, a efetividade das contas segundo critérios de transparência e confiabilidade (art. 70, parágrafo único, da Constituição).

12. Na análise da natureza insanável do vício, não compete à Justiça Eleitoral decidir sobre possibilidade de apresentação de novos documentos supostamente aptos a comprovar existência de fim público dos gastos com combustíveis. Nessa seara probatória, toda matéria de defesa relacionada ao ajuste contábil deveria ter sido submetida à Corte de Contas que, por sua vez, concluiu pela existência de falhas graves, inclusive “revelando indícios de que a documentação foi produzida unicamente para justificar os gastos, sem a correspondente materialidade da despesa” (fl. 194).

13. Ademais, segundo a Corte *a quo*, as notas juntadas aos autos “foram emitidas em nome do assessor do vereador, e não em seu próprio nome; bem como foram emitidas em valores notais, e não em referência a cada um dos cupons fiscais emitidos nos abastecimentos; além de fazerem referência a quantidades mensais de gasolina bem superiores ao razoável” (fls. 194-195).

14. O provimento do recurso não demanda reexame do conjunto probatório, visto que o teor do *decisum* de rejeição de contas se encontra na moldura fática do aresto regional.

Desproporcionalidade da despesa no contexto da dimensão do município

15. O Município de Sirinhaém/PE possui 378,79 km² de área (40.296 habitantes), e o valor anual gasto com combustível pelo candidato (R\$24.264,69) possibilitaria percorrer distância aproximada de 97.000 km por ano ou 265,7 km por dia. Trata-se de montante incompatível com as dimensões da localidade.

Fato superveniente após a diplomação

16. A data da diplomação é o termo ad quem para se conhecer de fato superveniente ao registro de candidatura que afaste a inelegibilidade. Precedentes: ED-REspe 166-29/MG, rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 5.4.2017; AgR-REspe 242-66/PE, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 4.9.2017; AgR-REspe 395-67/BA, rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 17.8.2017; AgR-REspe 151-46/TO, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 20.6.2017; ED-RO 294-62/SE, rel. Min. Gilmar Mendes, sessão de 11.12.2014.

17. Entender de modo diverso significaria eternizar o processo eleitoral, em notória afronta aos princípios da celeridade e da soberania popular, e, ainda, ao Estado democrático de direito.

18. Ademais, no novo acórdão do TCE/PE não foi afastada a responsabilidade anteriormente imputada ao recorrido, tendo se entendido, apenas, que haveria nulidade decorrente do fato do supridor dos recursos não ter sido chamado a integrar o processo.

(REspe – Recurso Especial Eleitoral nº 7012 – Sirinhaém – PE. Acórdão de 05/12/2017. Relator(a) Min. Herman Benjamin. Relator(a) designado(a) Min. Rosa Weber. Publicação: *DJe – Diário de Justiça eletrônico*, data 22/02/2018, página 124-126.) (Grifos nossos.)

Por fim, constata-se que foram cumpridos os requisitos formais e materiais de registrabilidade, em completa obediência ao disposto na Resolução TSE nº 23.548/2017, em especial no quanto descrito em seus artigos 26 a 29.

De igual modo, verifica-se que foram atendidas as condições de elegibilidade (art. 14, § 3º da Constituição Federal e arts. 9º e 11 da Lei nº 9.504/1997) e demonstrada a inoccorrência das inelegibilidades previstas no art. 14, §§ 4º a 8º da CF/1988 e na Lei Complementar nº 64/1990.

Diante do exposto, em consonância com o parecer ministerial, voto por julgar improcedentes as impugnações e a denúncia ofertadas e pelo deferimento do pedido de registro do candidato *Luiz Carlos Caetano* para concorrer ao cargo de *deputado federal*, nos moldes requeridos.

É como voto.

Como se percebe, o deferimento do registro de candidatura na origem se lastreou na suspensão da causa de inelegibilidade, em razão atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial, nos moldes do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990.

No entanto, houve decisão da relatora do recurso especial no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, negando provimento ao recurso especial, o que, a juízo da recorrente, seria suficiente para atrair a inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990. Ao ser instado a se manifestar sobre a questão, o Tribunal *a quo* assentou (pp. 1-4 do id 536.807):

Devidamente examinados os autos, concluo que a pretensão da embargante não merece acolhimento, tendo em vista não restar configurada a omissão evocada.

Trata-se de segundos embargos de declaração, com pedido de efeitos infringentes e prequestionamento, opostos pela Coligação Unidos para Mudar a Bahia em face de decisão colegiada, na qual esta Corte julgou improcedente a impugnação e deferiu o registro do candidato Luiz Carlos Caetano para concorrer ao cargo de deputado federal.

Preceitua o art. 1.022 do Código de Processo Civil, o seguinte:

Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1º.

Analisando os autos, constata-se que não ocorreu a alegada omissão, uma vez que o julgamento do Recurso Especial nº 1762794/BA 06.2016.6.05.006406, referente à Ação de Improbidade nº 0011779-73.2007.8.05.0039, apenas ocorreu em 20.09.2018, portanto, após o deferimento do registro do embargado, julgado em 17.09.2018.

Deste modo, penso que, no caso lide, os embargos de declaração não constituem a via adequada para o indeferimento do registro de candidatura, mas o manejo do RCED, nos moldes do art. 262 do Código Eleitoral:

Art. 262. O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade.

Impende registrar, ainda, por relevante, que, mesmo para fins de prequestionamento, os embargos de declaração somente são cabíveis quando houver no julgado qualquer um dos vícios descritos no art. 1.022 do Código de Processo Civil. Este, inclusive, tem sido o entendimento acolhido pelo Tribunal Superior Eleitoral, como se verifica no acórdão abaixo reproduzido da relatoria da Ministra Luciana Christina Guimarães Lóssio:

Embargos de declaração nos embargos de declaração. Agravo regimental. Recurso especial. Eleições 2012. Registro de candidatura. Prefeito. Prestação de contas julgada como não prestada. *Sub judice*. Quitação eleitoral preservada. Matéria recursal devidamente prequestionada. Registro deferido. Omissão. Inexistência. Prequestionamento. Descabimento. Rejeição.

1. A possibilidade de apresentação de notícia de inelegibilidade não confere ao eleitor legitimidade para interpor recurso.

2. Os declaratórios opostos por advogado sem procuração nos autos devem ser considerados inexistentes.

3. O acolhimento dos embargos de declaração, mesmo para fins de prequestionamento, pressupõe a existência no acórdão embargado de um dos vícios previstos no art. 275 do Código Eleitoral, o que não se verifica na espécie.

4. Embargos opostos por Edson Cristian de Sousa Duarte e pela Coligação Com Deus e pelo Povo, o Trabalho Está de Volta não conhecidos. Embargos de declaração opostos pela Coligação Cidadania, Direito e Dever rejeitados.

(Embargos de Declaração em Embargos de Declaração em Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 54877, Acórdão de 21/08/2014, relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, publicação: *DJe – Diário de Justiça eletrônico*, Tomo 168, data 09/09/2014, página 127.) (Grifos nossos.)

Outra não tem sido a linha de intelecção sufragada pelo TRE/BA, que, em decisão não muito longínqua, da lavra do juiz Salomão Viana, decidiu nesse mesmo sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS PARA JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. ADMISSÃO. RECURSO DE FUNDAMENTAÇÃO VINCULADA. CAMPO DE UTILIZAÇÃO RESTRITO A VÍCIOS INTRÍNSECOS. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. HIPÓTESES DE CONFIGURAÇÃO. DÚVIDA. ESTADO DE ESPÍRITO. PERSISTÊNCIA DE REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS. FALTA DE AJUSTAMENTO DA LEGISLAÇÃO. PREQUESTIONAMENTO. QUESTÕES A SEREM DECIDIDAS PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES. VIAS RECURSAIS ESPECIAIS. IMPRESCINDIBILIDADE DE DECISÃO ANTERIOR PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE OCORRÊNCIA DE OMISSÃO. MERA INDICAÇÃO DE DISPOSITIVOS LEGAIS. INSUFICIÊNCIA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. FINALIDADE PROTETATÓRIA. MULTA. RECURSO ADMITIDO E AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1 – O juízo de admissibilidade de um recurso exige exame quanto a se o ato contra o qual o recurso foi interposto é recorrível; se o recurso está previsto em lei; se, à vista das alegações feitas, o recurso é o adequado para o caso; se o recurso foi interposto tempestivamente; se atende ele às exigências formais; se inexistem fatos impeditivos ou extintivos do direito de recorrer; se o recorrente possui legitimidade recursal; e se está presente o interesse para interposição do recurso. Satisfeitas tais exigências, o recurso deve ser admitido.

2 – O recurso de embargos de declaração é um típico recurso de fundamentação vinculada, cujo campo de utilização está restrito às situações em que se identifica, num ato decisório, vícios intrínsecos, que consubstanciem omissão, contradição ou obscuridade.

3 – Somente se pode rotular de omisso um ato decisório (i) quando o órgão julgador deixa de se manifestar sobre uma postulação; (ii) quando, rejeitando uma postulação, o juízo não se pronuncia sobre argumento que, individualmente considerado, seja, em tese, suficiente para justificar o acolhimento; (iii) quando, acolhendo um pleito, o órgão prolator da decisão não se manifesta sobre argumento que, levado em conta individualmente, seja, em tese, bastante para justificar a rejeição; ou (iv) quando o órgão julgador deixa de se manifestar sobre situação da qual pode – e, portanto, deve – tomar conhecimento de ofício.

4 – Em atendimento à linha adotada pelo sistema jurídico, no sentido de que os defeitos que ensejam a interposição do recurso de embargos de declaração são sempre intrínsecos ao pronunciamento judicial, um ato decisório somente pode ser considerado contraditório se, no seu interior, houver proposições inconciliáveis entre si.

5 – Decisão obscura é decisão ininteligível. Para tanto, é preciso que uma pessoa com mediana capacidade intelectual não consiga extrair do texto do pronunciamento judicial o seu exato sentido.

6 – Dúvida é um estado de espírito. Não é possível uma decisão conter dúvida. O que é possível é que o intérprete tenha dúvida a respeito da decisão. As únicas hipóteses de um estado de dúvida do intérprete abrir margem para a interposição do recurso de embargos de declaração são se tal dúvida decorrer de omissão, de contradição ou de obscuridade.

7 – A persistência, na legislação, das referências à dúvida como fundamento para interposição do recurso de embargos de declaração, tal como se dá no art. 275, I, do Código Eleitoral, é fruto, apenas, da inércia do legislador em proceder, na legislação de um modo geral, o mesmo ajustamento técnico que, desde o ano de 1994, quando entrou em vigor a Lei nº 8.950, foi feito no Código de Processo Civil.

8 – O chamado prequestionamento está umbilicalmente vinculado à necessidade de que as questões a serem decididas pelos tribunais superiores pelas vias recursais especiais já tenham sido objeto de decisão pelas instâncias ordinárias.

9 – São três as hipóteses possíveis, envolvendo discussão em torno do chamado prequestionamento: foi suscitada uma questão e ela, a questão, é daquelas a respeito das quais o Poder Judiciário tinha o dever se manifestar e, não tendo se manifestado, incorreu o órgão julgador em omissão, o que abre espaço para que o prequestionamento se dê por meio da interposição do recurso de embargos de declaração em razão da omissão; houve pronunciamento judicial a respeito da questão e, pois, já foi ela objeto de prequestionamento, não tendo havido, pois, omissão, o que afasta o uso dos embargos de declaração; e a questão jamais foi suscitada antes, nem se trata de questão de ordem pública, não tendo havido, pois, omissão judicial, o que não pode ensejar a interposição do recurso de embargos de declaração.

10 – É indevida a interposição do recurso, mediante a simples invocação da necessidade de prequestionar, como se, independentemente de existir omissão, os embargos de declaração pudessem ser utilizados para que o órgão julgador se manifeste expressamente sobre determinados dispositivos legais.

11 – O prequestionamento por meio do recurso de embargos de declaração, além de imprescindir de um quadro de omissão, não se confunde com a mera indicação de dispositivos legais. É indispensável que tenha sido suscitada, antes, expressamente, uma questão relevante, relativa a lei federal ou a norma constitucional, que se pretende levar à apreciação de tribunal superior, e que o Poder Judiciário não tenha se manifestado sobre ela, o que implica o lançamento de uma controvérsia em torno de um ponto específico.

12 – O pronunciamento judicial decisório no qual o Poder Judiciário se pronunciou sobretudo quanto tinha o dever de se pronunciar; no bojo do qual não há proposições inconciliáveis entre si; e cuja redação permite que uma pessoa com mediana capacidade intelectual possa extrair o seu exato sentido não possui qualquer vício intrínseco a ser extirpado por meio do recurso de embargos de declaração.

13 – É conduta processualmente reprovável o uso do recurso de embargos de declaração para tentar obter do Poder Judiciário um novo exame da matéria.

14 – O uso dos embargos de declaração com o fito de revolver o conteúdo do ato decisório, com a consequente protelação do término do processo, gerando um quadro temporal favorável ao recorrente, implica reconhecimento da existência de intuito

protelatório, o que submete a parte recorrente ao pagamento de multa, que deverá ser recolhida ao Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos – Fundo Partidário, nos termos do art. 38, I, da Lei n. 9.096/1995.

15 – Recurso admitido e ao qual se nega provimento.

(REPRESENTAÇÃO nº 15908, Acórdão nº 1021 de 26/08/2014, relator(a) LUIZ SALOMÃO AMARAL VIANA, publicação: PSESS – Publicado em Sessão, data 26/08/2014.)

Isto posto, e em face das razões retro expendidas, voto pela rejeição dos embargos declaratórios diante da inexistência de qualquer vício no julgado combatido.

Nesse ponto específico, entendo que assiste razão à recorrente, porquanto a questão alusiva à revogação da liminar veio a lume ainda no juízo originário, a quem cabe analisar as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade *ex officio*.

Nesse sentido, cito:

Eleições 2012. Registro de candidatura. Prefeito e vice-prefeito. Preliminar. Ilegitimidade ativa *ad causam*. Impugnação ajuizada isoladamente por partido coligado. Recebimento como notícia de inelegibilidade ou reconhecimento, de ofício, pelo Tribunal e em grau de recurso, de causa de inelegibilidade. Impossibilidade. Precedentes. Extinção do processo. Art. 267, inciso VI, do Código de Processo Civil. Recursos especiais eleitorais conhecidos e providos para deferir o registro dos recorrentes.

[...]

2. São insofismáveis as possibilidades: (i) de apresentação, por parte de qualquer cidadão, de notícia de inelegibilidade; e (ii) *de o juiz eleitoral indeferir, de ofício, pedidos de registro de candidatura, conforme o disposto, respectivamente, nos arts. 44 e 47 da Resolução-TSE nº 23.373/2011.*

[...]

4. *A possibilidade de reconhecimento de causa de inelegibilidade, de ofício, está restrita ao órgão do Poder Judiciário que julga a questão originariamente, porque esse, ao contrário daquele cujo mister se dá apenas na seara recursal, pode indeferir o registro até mesmo nas hipóteses em que deixou de ser ajuizada impugnação.*

[...]

(REspe 416-62, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 25.10.2013.)

Assim, se é certo que o juízo originário deve, a despeito de provocação da parte, analisar todos os requisitos para a candidatura, é igualmente certo que deve se pronunciar sobre a prova apresentada ainda em primeiro grau de jurisdição, inclusive por meio de eventuais embargos de declaração.

Vale dizer, ainda, que esta Corte firmou o entendimento no sentido de que “o limite temporal para reversões fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro de candidatura, que venha a atrair a inelegibilidade, é a data do pleito eleitoral” (AgR-REspe 323-11, rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 7.8.2017). Cito, ainda, o AgR-REspe 112-27, de relatoria do Min. Herman Benjamin, cuja orientação, *a contrario sensu*, indica a possibilidade de conhecimento da revogação da liminar ocorrida antes da eleição.

Desse modo, se cabia ao órgão originário o pronunciamento *ex officio* acerca de toda a matéria alusiva à elegibilidade do pretendo candidato e se foi observado o marco temporal atinente às eleições, o Tribunal Regional Eleitoral deveria ter conhecido da alegação de que, com o não provimento do recurso especial em 20.9.2018, ficaria prejudicado o efeito suspensivo que lastreou o deferimento do registro de candidatura.

É certo que essa matéria poderia ser eventualmente suscitada em sede de recurso contra expedição de diploma, como de regra ocorre. Porém, não há razão jurídica, sob o ângulo da economia do processo, da efetividade da jurisdição e da segurança jurídica, para que a matéria alusiva à revogação de liminar considerada para o deferimento do registro de candidatura não seja analisada quando o feito ainda se encontre no âmbito do órgão originário e, sobretudo, o fato ocorra antes da eleição.

No entanto, a omissão em destaque não acarreta a consequência vindicada nas razões recursais – anulação do acórdão regional e baixa dos autos para nova manifestação –, porquanto a matéria, alusiva à incidência da inelegibilidade descrita na alínea I do inciso I do art. 1º da Lei Complementar 64/1990, foi suficientemente debatida em contraditório na origem e não depende de nova instrução probatória.

Dada a devolutividade ampla do apelo, é aplicável ao caso, de forma subsidiária, o disposto no art. 1.013, § 3º, III, do Código de Processo Civil, que trata da chamada teoria da causa madura, a qual densifica os

princípios da celeridade e da efetividade da jurisdição e, bem por isso, encontra eco na jurisprudência desta Corte Superior¹.

Nessa linha, examinando os autos, verifico que, de fato, o recurso especial interposto pelo recorrido, ao qual o Presidente do Tribunal de Justiça da Bahia havia atribuído efeito suspensivo, foi conhecido em parte e não provido, em decisão da eminente Ministra Assusete Magalhães (id 536.787). Segundo certidão de objeto e pé constante dos autos (id 536.788), a referida decisão foi exarada em 19.9.2018 e publicada em 20.9.2018, antes, portanto, da data do primeiro turno das eleições.

Ante esse cenário, uma vez afastado o provimento suspensivo da eficácia da condenação colegiada em sede de ação de improbidade, cumpre aferir a presença ou não dos requisitos da inelegibilidade ora em discussão.

De acordo com o dispositivo legal e na linha da jurisprudência desta Corte, firmada no pleito de 2012 e reafirmada nos pleitos de 2014 e 2016, a hipótese de inelegibilidade em discussão demanda condenação judicial, transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa, na qual se imponha a penalidade de suspensão dos direitos políticos, que importe *cumulativamente* dano ao erário e enriquecimento ilícito. Nessa linha, cito:

Eleições 2012. Registro de candidatura. Vereador. Indeferimento. Condenação por ato doloso de improbidade administrativa. Inelegibilidade. Art. 1º, inciso I, alínea "I", da Lei Complementar nº 64/1990. Não incidência.

– A jurisprudência firmada por este Tribunal nas eleições de 2012 é no sentido de que, para a configuração da inelegibilidade da alínea "I" do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990, é necessário que o candidato tenha sido condenado por ato doloso de improbidade administrativa, que implique, *concomitantemente*, lesão ao erário e enriquecimento ilícito. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgR-REspe 71-54, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 12.4.2013, grifo nosso.)

Recurso ordinário. *Eleições 2014. Governador. Registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, I, I, da LC 64/1990. Dano ao erário e enriquecimento ilícito. Requisitos cumulativos.*

¹ Cito, exemplificativamente: AgR-REspe 543-38, de minha relatoria, DJe de 2.2.2018; AgR-REspe 2-18, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 2.10.2015 e REspe 645-36, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 26.8.2011.

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. (RO 380-23, rel. Min. João Otávio de Noronha, PSESS em 12.9.2014, grifo nosso.)

Eleições 2014. Agravo regimental. Recurso ordinário. Candidato a deputado estadual. Registro de candidatura deferido. Suposta incidência na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alíneas j e l da LC nº 64/1990. Ausência de requisitos. Desprovimento do recurso.

1. A causa de inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea I, da LC nº 64/1990 exige a condenação **cumulativa** por dano ao erário (art. 10) e por enriquecimento ilícito (art. 9º), sendo insuficiente a censura isolada a princípios da administração pública (art. 11).

2. A causa de inelegibilidade referida no art. 1º, inciso I, alínea j, da LC nº 64/1990 decorrente da prática de conduta vedada a agente público exige seja o representado condenado à cassação do registro ou do diploma, não se operando ante a sanção isolada em multa. Precedente.

3. As causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente. Precedente.

4. Negado provimento ao agravo regimental.

(AgR-RO 2921-12, rel. Min. Gilmar Mendes, publicação: PSESS em 27.11.2014, grifo nosso.)

Eleições 2016. Registro de candidatura. Recurso especial. Cargo. Prefeito. Inelegibilidade. Art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990. Condenação. Duas ações. Improbidade administrativa. Requisitos. Preenchimento. Cumulativamente. Inocorrência. Deferimento. Manutenção. Partido coligado. Legitimidade ativa. Capacidade processual isolada. Ausência.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é pacífica no sentido de que a incidência do art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990 pressupõe a existência *cumulativa* dos elementos caracterizadores da causa de inelegibilidade preceituada na referida norma, quais sejam a) decisão judicial transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, b) suspensão dos direitos políticos e c) ato doloso de

improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito.

2. Na espécie, a despeito de o candidato ter sido condenado em duas ações de improbidade administrativa, em nenhuma delas houve a cominação da pena de suspensão dos direitos políticos, o que impossibilita a incidência da cláusula de inelegibilidade em questão (REspe 187-74, rel. Min. Luciana Lóssio, *PSESS* em 30.9.2016, grifo nosso.)

Eleições 2016. Agravo regimental no agravo regimental no recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Prefeito eleito (Coligação Juntos Somos Mais – PSDB/PTB/PV/DEM/PEN). Indeferido. Inelegibilidade. Art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990. Requisitos cumulativos. Enriquecimento ilícito não evidenciado. Dispensa de licitação. Serviços efetivamente prestados. Ausente notícia de eventual superfaturamento. Inelegibilidade não configurada. Novo enquadramento jurídico. Reforma do acórdão regional. Ausência de contrariedade às Sumulas nºs 24 e 41/TSE. Não provimento.

6. Na linha da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, reafirmada para as Eleições 2016, somente incide a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990 nos casos de condenação pela prática de ato doloso de improbidade administrativa que implique, *concomitantemente*, lesão ao erário e enriquecimento ilícito.

7. Nos termos do entendimento desta Casa, também reafirmado para as Eleições 2016, nas hipóteses em que a condenação cumulativa – dano ao erário e enriquecimento ilícito – não conste expressamente da parte dispositiva da decisão proferida pela Justiça Comum, cumpre à Justiça Eleitoral “interpretar o alcance preciso, exato, da decisão de improbidade. Imperativo recolher e aquilatar os elementos daquele acórdão para fins de ter como caracterizada ou não a inelegibilidade” (REspe nº 30-59, redator para o acórdão Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, *PSESS* de 13.12.2016).

(AgR-REspe 33-04, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 30.6.2017, grifo nosso.)

Esse entendimento deve ser mantido no caso.

Em primeiro lugar, porque essa foi a vontade do legislador complementar, no exercício da outorga constitucional de que trata o art. 14, § 9º, da Constituição da República.

Com efeito, em seu texto originário, a proposta de Lei Complementar que chegou ao Congresso Nacional era mais rígida, com a previsão de requisitos alternativos (enriquecimento ilícito *ou* dano erário). Porém, a partir de emenda apresentada ainda na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, houve previsão expressa acerca da

necessária cumulatividade dos requisitos (enriquecimento ilícito e dano erário), opção política da qual o intérprete não pode se distanciar.

Não se trata, aqui, de preconizar a interpretação meramente literal, mas de solver eventual polissemia da partícula “e” – que, de fato, pode ter conotação disjuntiva – com base na interpretação histórica desse projeto de iniciativa popular, sempre lembrada por esta Corte nas várias oportunidades em que teve para interpretar as suas disposições, bem como na regra hermenêutica segundo a qual as restrições a direito fundamental devem ser interpretadas estritamente.

Nesse sentido, esta Corte já decidiu: “O legislador, após o recebimento de proposta de lei complementar de iniciativa popular e das conformações realizadas pelo Congresso Nacional, determinou requisitos cumulativos para o reconhecimento de inelegibilidade no que concerne à condenação por improbidade administrativa” (REspe 49-32, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS em 18.10.2016).

Nessa mesma ocasião, ficou registrado: “A elegibilidade é direito fundamental de natureza política, por isso somente poderá sofrer limitação por determinação constitucional ou por lei complementar. Na linha da atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, as causas de inelegibilidade devem ser interpretadas restritivamente, sendo vedada a interpretação extensiva *in malam partem*”.

Assim, cumpre reafirmar o respeito à vontade democrática do poder encarregado da feitura das leis, que se desdobra na impossibilidade de analogia ou interpretação extensiva para a criação de causa de inelegibilidade na norma de regência.

Além desse aspecto, importa relembrar que a Lei Complementar 135/2010, nos seus precisos termos, foi declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4.578, ficando assentada a sua compatibilidade com os ditames e o espectro valorativo inserto no já citado § 9º do art. 14 da Constituição Federal.

Nesse contexto, é inviável, senão a partir de inovadora argumentação no sentido de suposta proteção deficiente do preceito constitucional em destaque, sustentar que a atual redação do art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990 tutelaria de forma inadequada a moralidade. Nesse ponto, são oportunas as palavras do voto lançado pelo Ministro Luiz Fux, no julgamento do já citado REspe 136-07, *in verbis*:

Mas observem o seguinte: no meu modo de ver, eu sempre ando muito afinado com as ideias do Ministro Herman Benjamin, que louvo bastante, mas o que no Superior Tribunal de Justiça tínhamos como percepção exata? A ação de improbidade não é destinada ao administrador inepto, ou inapto, ou inábil. Ela é destinada ao administrador ímprobo, que causa lesão ao erário e enriquece ilícitamente. Assim, o “e” da Lei vem exatamente, de propósito, para apanhar o administrador que não é inapto, não é inábil, não é inepto, mas o administrador que causa lesão, no afã de se locupletar.

Essa preocupação inversa, com a devida vênia do Ministro Herman Benjamin, não ocorre. Porque quem enriquece ilícitamente é punido criminalmente e é inelegível.

Mas nós estamos no campo do ius eligendi, do direito de ser eleito, ius honorum. Ou seja, um direito, considerado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como fundamental, de natureza política. Então, qualquer restrição a esse direito não pode ser levada a efeito por meio de uma exegese – como disse a Ministra Luciana Lóssio, in malam partem –, inferindo-se algo que o legislador não quis dizer.

O que temos de ter, digamos assim, é consciência que não existe um governo de juízes aqui. No Estado democrático de direito, a instância hegemônica é o Parlamento. Nós podemos declarar a lei inconstitucional, mas declaramos a lei constitucional. Então, o aditivo “e” foi declarado constitucional. E por que lesão ao erário e enriquecimento ilícito? Porque não queremos punir aquele administrador que não fez licitação, mas abriu uma lojinha para distribuir carteira de trabalho aos munícipes; não queremos punir o administrador que trocou uma máquina velha por uma máquina nova, consultou todo o departamento jurídico do estado, consultou o Ministério Público e não pode ter agido com dolo.

Portanto, o que a Lei quer apanhar, para tornar inelegível, é exatamente o administrador que age com dolo e comete improbidade que importe lesão ao patrimônio e enriquecimento ilícito. Por quê? Porque o STJ, mesmo causando eventual ou suposto dano ao erário, não condena por improbidade, por exemplo, um prefeito que trocou uma escavadeira por outra nova, sem fazer licitação. E nem pune um prefeito de município que cedeu todos os seus remédios para o município vizinho, onde havia uma epidemia relacionada às crianças.

Na verdade, como o direito de ser eleito é um direito fundamental, de natureza política, com a devida vênia, Ministro Herman Benjamin, não podemos fazer uma interpretação *contra legem*. A *ratio essendi* é exatamente esta a que Vossa Excelência se refere: a moralidade. Mas a vontade do legislador, essa, principalmente, tem de ser respeitada pelo Judiciário, é que ele exige esse requisito cumulativo.

Porque se ele quisesse colocar o “ou”, colocaria. A origem da Lei foi de iniciativa popular, ela veio com uma sanha sancionatória enorme e a consideramos constitucional, tal como está posta.

Mas agirmos como quase que um legislador, criando expressão que a Lei não consagra, violando um direito fundamental de natureza política, data máxima venha, eu entendo que podemos até fazer a proposta de uma nova legislação, mas essa que está aqui não comporta essa exegese.

Assim como concluiu Sua Excelência na ocasião, entendo inviável que, após a declaração de constitucionalidade da LC 135/2010, com efeitos vinculantes e abrangendo, por óbvio, a redação da multicitada alínea I, esta Justiça Eleitoral entenda que essa mesma redação, no que respeita à cumulatividade, é incompatível (ou tutela de forma deficiente) com o valor da moralidade, constante do art. 14, § 9º, da Constituição Federal.

Rejeito, por oportuno, a tese segundo a qual a exigência de requisitos cumulativos seria incompatível, do ponto de vista sistemático, com a própria Lei 8.429/1992 e com o art. 37, § 4º, do Texto Constitucional.

Isso porque, não obstante tais dispositivos tenham a previsão expressa de possibilidade de suspensão de direitos políticos em quaisquer modalidades de atos ímprobos – a saber: que acarrete enriquecimento ilícito, que cause dano ao erário *ou* que contrarie princípios da administração pública –, é certo que a restrição só opera efeitos a partir do trânsito em julgado da sentença condenatória exarada em sede de ação de improbidade (art. 20 da Lei 8.429/1992).

A inelegibilidade em discussão, por seu turno, pode incidir a partir de decisão transitada em julgado ***ou proferida por órgão judicial colegiado***, de modo que a não definitividade dessa segunda hipótese justifica, sob o prisma do devido processo legal substantivo, que a restrição à elegibilidade decorrente de provimento não transitado em julgado se submeta a requisitos mais rigorosos, mais estritos, do que as restrições advindas de *decisum* que fez coisa julgada.

Não há, pois, incompatibilidade sistêmica entre o regime de inelegibilidades e a regulação dos atos de improbidade administrativa. E, se houvesse, certamente o descompasso não seria solvido em prejuízo à elegibilidade.

Conquanto a questão não tenha sido objeto de discussão destacada no RO 0603231-22, de relatoria do Ministro Og Fernandes, *PSESS* em

27.9.2018, é certo que a análise *cumulativa* dos requisitos alusivos ao enriquecimento ilícito e ao dano ao erário orientou os votos do ministro relator e daqueles que o acompanharam, havendo registro expresso acerca da tese nos votos dos Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Alexandre de Moraes, no sentido da manutenção da jurisprudência firmada nos pleitos anteriores, e no voto da Ministra Rosa Weber, que relembrou seu posicionamento nas eleições de 2016, alinhada à corrente (vencida) da não cumulatividade.

De qualquer sorte, a orientação foi reafirmada para as eleições de 2018, no julgamento do RO 0600582-90, de relatoria do Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, ocorrido em 4.10.2018, do qual resultou a seguinte ementa:

Eleições 2018. Recurso ordinário. Registro de candidatura. Deferimento. Deputado federal. Impugnação. Ato doloso de improbidade administrativa. Suspensão dos direitos políticos. Requisitos cumulativos. Dano ao erário e enriquecimento ilícito. Inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990. Não configuração. Desprovisionamento.

I. Apontamentos sobre a inelegibilidade por improbidade administrativa prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990 – posição consolidada da jurisprudência do TSE

1. Conforme a jurisprudência solidificada do TSE, a configuração da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990 exige a presença simultânea dos seguintes requisitos: a) condenação à suspensão dos direitos políticos; b) decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado; c) ato doloso de improbidade administrativa; d) que o ato tenha causado, concomitantemente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito. Precedentes do TSE.

2. Mediante o julgado paradigmático oriundo do Município de Quatá/SP (REspe nº 49-32/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 18.10.2016), no qual se confirmou que os requisitos do dano ao erário e do enriquecimento ilícito devem ser cumulativos, e não alternativos, o TSE sinalizou, para o futuro, a possibilidade de rediscutir a matéria.

3. Todavia, em prol da segurança jurídica, a Corte deliberou por manter a jurisprudência e prestigiar o direito à elegibilidade por meio de interpretação estrita do dispositivo legal, mantendo-se fiel ao dever atribuído a todo e qualquer tribunal de uniformizar a sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente (arts. 926 e 927 do CPC/2015).

II. O princípio da separação dos poderes como barreira à interpretação ampliativa da causa de inelegibilidade

4. A atual redação da causa de inelegibilidade descrita na alínea I do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 (Lei de Inelegibilidades) foi dada

pela Lei nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa), a qual integrou ao diploma normativo novas hipóteses de inelegibilidade e ampliou os respectivos prazos no intuito de robustecer a proteção estatal à probidade e à moralidade administrativa.

5. Considerando que a lei foi concebida no seio de processo legislativo autêntico, a interferência do Poder Judiciário nas escolhas políticas feitas pelo legislador deve ocorrer em situações excepcionais, sob pena de desnaturação do sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*), ínsito ao princípio da separação dos poderes.

6. Especificamente quanto aos requisitos a serem observados na aferição da hipótese de inelegibilidade decorrente de condenação por ato de improbidade administrativa, ir além da vontade do legislador para interpretar causa de inelegibilidade de forma diversa da literalidade da norma implicaria atentado contra a independência do Poder Legislativo e o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF).

7. *Nessa perspectiva, é de ser mantida a solução dada pela jurisprudência até aqui consolidada, no sentido da aplicação cumulativa dos requisitos do dano ao erário e do enriquecimento ilícito para a incidência da norma sancionadora e restritiva do ius honorum, prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990.*

III. A inelegibilidade da alínea I nas Eleições 2018 – O paradigma do RO nº 0603231-22/RJ

8. *Ao julgar o RO nº 0603231-22.2018.6.19.0000/RJ, na sessão jurisdicional de 27.9.2018, esta Corte manteve indeferido registro de candidatura por entender configurada a inelegibilidade por ato de improbidade administrativa em caso no qual constatada, de forma inequívoca, a presença simultânea dos requisitos do dano ao erário e do enriquecimento ilícito de terceiro, de modo que a discussão acerca da cumulatividade das condições que justificam a incidência da hipótese restritiva do ius honorum prevista na alínea I, não obstante reafirmada pela maioria dos membros da Corte, não constituiu o fundamento central do decisor.*

IV. Contornos fáticos da causa tratada no presente recurso ordinário e ausência de menção ao enriquecimento ilícito no édito condenatório

9. Na espécie, o Tribunal Regional Eleitoral entendeu que a condenação à suspensão dos direitos políticos por ato doloso de improbidade administrativa, proferida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região contra a recorrida, não ensejou a configuração da hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990, porquanto o acórdão sancionador não assentou a ocorrência de enriquecimento ilícito próprio ou de terceiro.

10. Consta dos autos que, no ano de 2005, quando ocupava o cargo de prefeita do Município de Itapemirim/ES, a recorrida foi responsável pela construção de quiosque e banheiro público em área de preservação permanente e de proteção ambiental, situada na zona costeira do

Bioma da Mata Atlântica, sem a obtenção de prévio licenciamento ambiental e sem a competente autorização da Gerência de Patrimônio da União no Estado do Espírito Santo (GRPU/ES), postura que causou prejuízo ao erário no valor de R\$63.209,20 (sessenta e três mil, duzentos e nove reais e vinte centavos).

11. Ainda que seja permitido à Justiça Eleitoral o exame da questão de fundo relativa à condenação por ato ímprobo, para o efeito de aferir os requisitos necessários à configuração da inelegibilidade, tal exame está adstrito aos contornos fáticos delineados pelo acórdão condenatório proferido pela Justiça Comum, sob pena de indevida invasão da esfera de competência do órgão julgador, o que é vedado, a teor da Súmula nº 41/TSE, segundo a qual “não 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”.

12. No caso dos autos, não há nenhuma referência ao enriquecimento ilícito ou acréscimo patrimonial no acórdão condenatório por ato ímprobo.

13. Nesse contexto, uma vez reafirmada, para as eleições de 2018, a jurisprudência do TSE – segundo a qual, para incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, I, da LC nº 64/1990, os requisitos do enriquecimento ilícito e do dano ao erário devem ser cumulativos –, é forçoso reconhecer que a inelegibilidade perseguida pelo recorrente não está caracterizada, uma vez que o édito condenatório não evidenciou, nem na fundamentação, nem na parte dispositiva, a ocorrência simultânea do dano ao erário e do enriquecimento ilícito.

14. Embora inexista direito adquirido à candidatura, uma vez que cabe à Justiça Eleitoral verificar as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade no momento da formalização do pedido de registro da candidatura (art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997), os fatos ora apresentados foram objeto de análise por ocasião da impugnação à candidatura da ora recorrida para o cargo de prefeito nas Eleições 2016, ocasião em que o respectivo registro foi deferido pelo Juízo da 22ª Zona Eleitoral do Estado do Espírito Santo, porquanto não evidenciado o requisito do enriquecimento ilícito para a configuração da inelegibilidade decorrente de ato de improbidade, circunstância que reforça a inoccorrência da restrição ao *ius honorum* também nestes autos.

V. Conclusão

15. Recurso ordinário desprovido para manter deferido o registro de candidatura ao cargo de deputado federal nas eleições de 2018. (Grifo nosso.)

O tema voltou a ser discutido no julgamento do AgR-RO 0600687-93, de minha relatoria, redator para o acórdão Min. Og Fernandes, *PSESS* em 13.11.2018, no qual prevaleceu a jurisprudência citada acima.

Desse modo, rejeitada a tese suscitada pelo *Parquet* em processos específicos alusivos às eleições de 2018, não cabe reabrir essa discussão.

Pois bem. Feito esse registro, destaco que não há controvérsia acerca dos demais requisitos da inelegibilidade em tela senão no que tange à presença *cumulativa* de dano ao erário e enriquecimento ilícito, o que pode ser aferido a partir do exame dos termos da condenação exarada pela Justiça Comum. Eis os fundamentos da condenação mantida pelo Tribunal de Justiça da Bahia (pp. 4-11 do id 536.700):

Verificada a presença dos pressupostos de admissibilidade, conheço dos recursos.

Trata-se de apelações interpostas contra a sentença que julgou procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado da Bahia em ação civil pública, para condenar os réus/apelantes pela prática de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, VIII, da Lei nº. 8.429/1992, tendo em vista as irregularidades relativas à contratação por dispensa de licitação da segunda apelante, Fundação Humanidade Amiga – Fhunami, à época em que o primeiro apelante, Luiz Carlos Caetano, ocupava o cargo de prefeito municipal.

Como é cediço, a Constituição Federal impõe à administração pública o dever de promover licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, para a realização de obras, serviços, compras e alienações, excetuando-se, apenas e tão somente, os casos especificados na legislação:

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

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Trata-se de exigência destinada à concretização de diversos princípios basilares do ordenamento jurídico pátrio, inclusive de índole constitucional, a exemplo dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, como prevê o art. 3º, *caput*, da Lei nº. 8.666/1993, que regulamentou o dispositivo transcrito acima:

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

Mesmo nos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, o diploma legal aludido busca resguardar os princípios constitucionais, impondo ao gestor público o dever de instaurar previamente um processo administrativo, com o objetivo de justificar a desnecessidade de licitação, o que deverá ser publicado na imprensa oficial, como condição para a eficácia do ato:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

A despeito das exigências constitucional e legais, são inúmeros os casos de contratações irregulares no país, notadamente através de fraudes

envolvendo as hipóteses de dispensa e inexigibilidade, com o objetivo de beneficiar pessoas determinadas, às custas do erário.

Com vistas a coibir este tipo de conduta, a Lei nº. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), tipificou a conduta referente à dispensa indevida de licitação no art. 10, VIII, enquadrando-a no rol de atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário, sendo oportuno ressaltar que o elemento subjetivo do ato, segundo o *caput* do dispositivo, corresponde não apenas ao dolo, como também à culpa:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

Fixadas essas considerações introdutórias, emerge dos autos que o Ministério Público do Estado da Bahia instaurou inquérito civil para investigar a celebração de convênio entre a segunda apelada, Fundação Humanidade Amiga – Fhunami, e o Município de Camaçari, voltado à confecção de camisas e mochilas para os alunos da rede pública de ensino, no âmbito do “Projeto Mochila Amiga”.

O Contrato nº. 0107/2007 (fls. 43-49), firmado em 07 de março de 2007, previu a prestação de serviços de confecção de 128.320 camisas com manga e 45.000 mochilas, pelo valor total de R\$1.292.974,40, e foi celebrado mediante dispensa de licitação, conforme o Termo de Dispensa nº. 031/2007 (fl. 100), fundamentado no art. 24, XIII, da Lei nº. 8.666/1993, que dispõe:

Art. 24. É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético profissional e não tenha fins lucrativos;

Após a instrução do inquérito civil, com a juntada de vasto acervo documental e a colheita de depoimentos (fls. 07-324), o Ministério Público propôs a presente ação civil pública por ato de improbidade

administrativa, voltado à condenação do ex-prefeito de Camaçari, Luiz Carlos Caetano, e a Fundação Humanidade Amiga – Fhunami, representada pela presidente Rita de Cássia Papaiz, pela prática da conduta tipificado no art. 10, VIII, Lei nº. 8.429/1992 (transcrita acima). Por meio da decisão liminar de fls. 306-307, o Juízo *a quo* suspendeu a eficácia do contrato, de modo que nenhum outro repasse foi efetuado pelo Município à Fundação demandada, além do montante já recebido: R\$304.210,00.

Encerrada a instrução processual, no curso da qual foram tomados depoimentos pessoais e ouvidas as testemunhas arroladas (fls. 587-596), o magistrado de piso julgou procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público, condenando os demandados como incurso nas penas do art. 12, II, da Lei nº. 8.429/1992: *a) ressarcimento integral da lesão ao erário, no valor de R\$304.210,00, aos cofres do Município de Camaçari, com correção monetária desde a citação; b) suspensão dos direitos políticos pelo período de 5 (cinco) anos; c) pagamento individual de multa civil equivalente ao valor da lesão ao erário, com correção monetária desde a citação; d) proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 5 (cinco) anos.*

Após o exame atento das razões dos apelantes e dos elementos probatórios carreados aos autos, concluiu que a sentença vergastada é irretocável, devendo, portanto, ser mantida.

Como visto, para a dispensa de licitação prevista no art. 24, VIII, da Lei nº. 8.666/1993, é imprescindível que a contratada preencha alguns requisitos: (i) ser uma instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou instituição dedicada à recuperação social do preso; (ii) ser detentora de inquestionável reputação ético-profissional; e (iii) não ter fins lucrativos.

Em virtude do extenso trabalho investigativo do Ministério Público, é possível afirmar que a Fundação Humanidade Amiga – Fhunami, definitivamente, não apresentava “inquestionável reputação ético-profissional”; pelo contrário, tratava-se de uma pessoa jurídica obscura, sem patrimônio ou atividades concretas, constituída no Município de Araci, ou seja, em localidade diversa do Município de Camaçari.

Até poucos meses antes da contratação, a Fhunami tinha a denominação de “Grupo Cultural Kit Dance” e objetivos relacionados à promoção da arte, dança e espetáculos de expressão (fls. 132-140), ou seja, não se encontrava “incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional”. Além disso, podia ser considerada inativa, já que não desempenhava qualquer atividade.

A reforma estatutária deu-se apenas no ano de 2006, com o objetivo de adequar-se às exigências legais para a contratação no Projeto Mochila Amiga. Neste sentido, destaco a conveniente inserção, no art. 57, § 1º, VIII, do novo Estatuto Social (fls. 17-36), de previsão relacionada à “produção e confecção de vestuário, estamparia, produtos artesanais, bem como a confecção de mochilas, bolsas e similares”. No mais, apesar do nome, a pessoa jurídica nunca foi uma fundação, mas sim de uma associação.

Além do contrato com o Município de Camaçari, a Fhunami celebrou apenas um negócio jurídico, a saber, um convênio com o Ministério da Educação, destinado à alfabetização, cujas circunstâncias o tornam no mínimo suspeito: embora o projeto não tenha sido executado pela Fundação, esta recebeu o valor de R\$130.000,00, repassando-o posteriormente a uma ONG, para que esta se cumprisse a obrigação contratual que aquela assumiu.

Ao contrário das alegações dos apelantes, a Fhunami não tinha como associadas as costureiras profissionais do Município de Camaçari, sendo certo que estas foram simplesmente contratadas para a execução do contrato.

Logo após a suspensão da eficácia do contrato, por decisão do Juízo *a quo*, no bojo da presente ação civil pública, a Fhunami simplesmente “fechou as portas”, o que reforça a tese ministerial, no sentido de que fora constituída unicamente com o objetivo de executar o Projeto Mochila Amiga, e demonstra a ausência de “inquestionável reputação éticoprofissional”, necessária à dispensa de licitação.

A respeito desses aspectos, transcrevo parte do depoimento prestado por Rita de Cássia Pacheco Papaiz, representante legal da Fhunami à época do contrato:

[...] ao ingressar na fundação cultural no ano de 2006 esta denominava-se KIT DANCE, e no mesmo ano houve alteração estatutária para possibilitar a contratação com o município. Que ao ingressar na fundação em 2006, a fundação de fato não desempenhava qualquer atividade cultural [...] que a fundação na época não possuía qualquer patrimônio. Que além do contrato relatado nos autos, a fundação também fora contratada pelo Ministério da Educação para alfabetização, sendo que a fundação recebeu valores na ordem de cento e trinta mil reais. Que o projeto federal também não foi à frente e o dinheiro foi repassado para uma ONG EDUCAR.COM, sendo que os serviços foram prestados em diversos municípios do interior da Bahia [...] que a fundação somente executou o projeto da mochila amiga, e portanto não houve outros projetos desenvolvidos pela fundação. Que na época a mencionada ONG procurou

a fundação para viabilizar o projeto com o governo federal, e desta forma recebeu o referido valor e repassou a ONG. Que em razão da urgência para celebrar o convênio com o MEC os atos constitutivos da fundação foram registrados no Cartório da Comarca de Araci, pois segundo os representantes da ONG o registro seria muito demorado nesta Comarca. (fls. 465-466)

Os fatos narrados foram confirmados por Helmut Fridrich Flister Júnior, que, à época dos fatos, era esposo da Sra. Rita de Cássia Papaiz, ouvido como testemunha do juízo:

[...] Que após a ordem judicial para suspensão do contrato, a fundação encerrou as atividades [...] que fora realizada uma reforma na fundação para que fosse adequada ao projeto relatado nos autos. Que a entidade, na verdade, nunca foi uma fundação, tratava-se de uma associação, denominada inicialmente como *KIT DANCE*, sendo alterada a denominação para Fundação Humanidade Amiga para execução do projeto junto à Prefeitura Municipal. Ao que tem conhecimento a associação *KIT DANCE* encontrava-se parada, totalmente inativa. (fls. 577-578)

A falta de idoneidade ético-profissional da pessoa jurídica torna-se ainda mais evidente quando se verifica que a presidente da Fhunami era uma "laranja". De acordo com o estatuto social da pessoa jurídica, o cargo de presidente era ocupado pela Sra. Ilza Melquiades da Silva (fl. 36). No entanto, ao ser ouvida em juízo na condição de testemunha, esta afirmou categoricamente que jamais participou da fundação ou recebeu valores, exercendo apenas as funções de costureira, e que só assinou a documentação a pedido da Sra. Rita de Cássia:

[...] a declarante, no papel, exerceu as funções de presidente da fundação requerida nos autos, porém de fato nunca participou da fundação ou recebeu valores, somente exerceu a função de costureira [...] que a pedido da Sra. Rita de Cássia a declarante assinou a documentação para assunção da presidência da fundação [...] que no ano de 2006 a fundação não tinha fins lucrativos e não participou de nenhum projeto social da referida fundação, informando que no referido período a fundação não desenvolveu nenhum projeto social [...]. (fl. 467)

Não há dúvidas, portanto, de que a Fhunami não preenchia os requisitos para ser contratada por dispensa de licitação, na forma do art. 24, VIII, da Lei nº. 8.666/1993.

Ademais, em razão da natureza do objeto contratado (confeção de camisas e mochilas) e da multiplicidade de empresas sediadas no Município de Camaçari, o maior polo industrial do Estado da Bahia, verifica-se que a licitação não era só possível, como também desejável, de modo a alcançar a proposta mais vantajosa para o ente público.

Nenhuma dessas questões foi examinada pelas autoridades municipais; aliás, não houve sequer um levantamento de preços praticados no mercado. No processo administrativo nº. 161/2007 (fls. 54 e ss.), instaurado com vistas à contratação, tudo o que se verifica é um parecer extremamente superficial, firmado pelo Subprocurador-Geral do Município (fls. 109-112), que se limita à citação de dispositivos legais e lições doutrinárias, sem enfrentar devidamente as circunstâncias fáticas relativas à origem, às atividades e à destinação da obscura Fhunami, como se a dispensa de licitação isentasse o poder público do dever de motivar suas decisões, em clara ofensa ao art. 26, parágrafo único, da Lei nº. 8.666/1993, transcrito acima.

Mesmo diante de tais flagrantes irregularidades, o prefeito municipal, Luiz Carlos Caetano, concordou com o teor do parecer, após a sua assinatura no termo de dispensa de licitação (fl. 100) e no contrato (fl. 53), e autorizou a realização de despesas, no valor total de R\$1.292.974,40 (fl. 56), dos quais R\$304.210,00 foram repassados à contratada, sendo que a entrega do restante só não se efetivou graças à ação do Ministério Público e do Juízo *a quo*.

Não há, nos autos, elementos que indiquem o enriquecimento ilícito do ex-prefeito com o contrato em testilha, o que, todavia, não retira o caráter improbo do ato, tendo em vista a tipificação legal da conduta lesiva ao patrimônio público (art. 10, VIII, da Lei nº. 8.429/1992).

O gestor tinha total conhecimento das circunstâncias concernentes à contratação, restando claramente delineado o elemento subjetivo doloso, ou seja, a consciência e a vontade de praticar o ato em desacordo com a legislação (no caso, a contratação direta por dispensa de licitação fora das hipóteses autorizadas por lei).

De acordo com os elementos dos autos, é possível inferir que a motivação do ex-prefeito foi política, tendo em vista o desejo de utilizar mão-de-obra local, atendendo à reivindicação das costureiras profissionais do Município, que o procuraram com o objetivo confeccionar o fardamento da rede pública de ensino, conforme o depoimento pessoal de fl. 464 e as declarações prestadas nos autos do inquérito civil pelo então Secretário de Educação, Luiz Valter de Lima (fl. 126).

Desnecessário esclarecer que o fomento à mão-de-obra local não justifica a frustração do procedimento licitatório, mediante contratação direta fora das hipóteses legais, sob pena de legitimar-se o arbítrio do gestor, como se os fins justificassem os meios.

Por força dessa motivação, o ex-gestor desconsiderou todos os obstáculos e exigências legais para a contratação direta da Fhunami (isto é, sem o devido procedimento licitatório), tendo em vista que a proposta apresentada por esta previa, justamente, a execução do objeto mediante a contratação dos “grupos produtivos de costura espalhados pelo município” (fl. 69).

É imperioso observar que a proposta em comento foi apresentada a convite do próprio Secretário de Educação, Luiz Valter de Lima, poucos meses após a transformação do Grupo Kit Dance em Fhunami, como revela o ofício de fl. 67.

Em sendo assim, resta provada a existência de prévio ajuste entre os apelantes, com o objetivo deliberado de frustrar o procedimento licitatório, tomando-se o cuidado de recobrir essa conduta com um falso manto de legalidade (ou seja, a contratação direta de uma “fundação humanitária”).

Ressalto que a inobservância do procedimento licitatório impediu que a administração obtivesse a proposta mais vantajosa e causou efetivos prejuízos ao erário, o que resta sobejamente demonstrado nos autos.

Nesse sentido, destaco que a mão de obra contratada pela Fhunami – composta pelas costureiras profissionais do Município –, recebeu R\$0,90 por cada camisa confeccionada, embora a contraprestação praticada no mercado correspondesse a apenas R\$0,20 por camisa, ou seja, um valor mais de quatro vezes menor.

Ademais, embora o valor repassado pelo Município (R\$304.210,00) fosse suficiente para a confecção de 10.350 mochilas e 30.500 camisas (fl. 291), a Fhunami não produziu tal quantidade e, além disso, não adotou as cautelas necessárias à conservação da matéria-prima sobressalente, pelo que esta veio a perder-se.

Esses fatos foram confessados pela representante legal da Fhunami, Rita de Cássia Papaiz:

[...] que foram confeccionadas vinte e nove mil camisetas e dez mil mochilas; que a totalidade do material confeccionado foi encaminhado para as escolas para doação aos alunos da rede pública. Esclarece que, em razão da ordem judicial, foram confeccionadas cerca de duas mil mochilas e vinte e cinco mil camisetas; que o material destinado para a totalidade das confecções planejadas inicialmente fora perdido em parte, matéria-prima para a confecção de sete mil camisas e oito mil e quatrocentas mochilas [...] que em decorrência da ordem judicial para a suspensão da contratação realizada houve uma frustração das profissionais contratadas, que não possibilitou a continuidade dos serviços para a confecção com os materiais já adquiridos; que o restante do material foi doado, extraviado,

danificado [...] que o exmarido colheu os preços de mercado para a contratação com o Município de Camaçari; que os preços eram seis e vinte a camisa e nove reais e trinta a mochila, porém a mão de obra que no mercado era de vinte centavos a camiseta, a fundação pagava noventa centavos e a mochila não recorda, porém a mão de obra era paga a maior, pois a fundação tinha finalidade social. (fls. 465-466)

Diante das provas incontestáveis a respeito das irregularidades perpetradas pelos apelantes, cabia-lhes, sim, provar a plena execução do objeto contratado, inclusive a entrega dos materiais escolares aos alunos da rede pública de ensino, de modo a elidir, ou pelo menos mitigar, a responsabilidade por ato de improbidade administrativa, por força do art. 333, II, do CPC/1973, vigente à época (art. 373, II, do CPC/2015), o que não ocorreu, sendo oportuno ressaltar que isso não se confunde com inversão do ônus da prova.

Dessarte, estando provados todos os elementos necessários à configuração do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, VIII, da Lei nº. 8.429/1992, agiu com total acerto o Juízo *a quo*, ao condenar os apelantes como incurso nas sanções do art. 12, II, do diploma legal aludido.

Por todo o exposto, voto no sentido de NEGAR PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES, a fim de manter a sentença vergastada em todos os seus termos. (Grifo nosso.)

Extrai-se do trecho acima que foi afastado o enriquecimento ilícito próprio e não houve menção, nem mesmo na fundamentação, acerca do enriquecimento de terceiros, contexto que infirma as pretensões recursais.

Conforme tenho me manifestado, em regra, não cabe encampar a tese, escorada em raciocínio presuntivo, de que o dano ao erário reconhecido pelo juízo sentenciante também acarreta necessariamente o enriquecimento ilícito de terceiros, ou seja, acréscimo patrimonial às empresas envolvidas na licitação, mormente quando a Justiça Comum não alude expressamente a tal circunstância. É necessário algum elemento objetivo a indicar efetivo acréscimo patrimonial, sem necessidade do uso de inferências e presunções.

No ponto, conquanto se possa argumentar que o dano ao erário no caso, alusivo à contratação não vantajosa de entidade que praticava

preços acima de mercado, poderia, em tese, acarretar enriquecimento ilícito de alguém, o certo é que a Justiça Comum não foi além nesse exame concreto. Não se sabe, por exemplo, se o inegável dano ao erário foi revertido de alguma forma em favor da pessoa jurídica contratada, ou se, por exemplo, a confecção de camisas e mochilas em preço superior ao de mercado decorreu da ineficiência ou imperícia da contratada.

De todo modo, o exame mais aprofundado acerca da presença desse acréscimo patrimonial é de todo incompatível com a cognição exercida em sede de registro de candidatura, porquanto, como é cediço, não se investiga nessa seara se o ilícito ocorreu, ou mesmo como ele ocorreu, apenas se assenta o eventual preenchimento dos requisitos ao óbice da candidatura.

Nessa senda, registre-se, nos termos do art. 12, II, da Lei 8.429/1992, que é possível a imposição da sanção de “perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, *se concorrer esta circunstância*” (grifo nosso), penalidade cuja imposição seria possível na espécie, visto que a condenação ocorreu por ato de improbidade que causou dano ao erário.

Inexistente tal sanção, mormente quando se tem em conta que a fundação beneficiária e os respectivos sócios foram incluídos na ação de improbidade, afigura-se claro que o órgão competente da Justiça Comum não reconheceu a circunstância alusiva ao acréscimo patrimonial ilícito.

Assim, se não há elemento objetivo, *extraído diretamente dos fundamentos do acórdão proferido pela Justiça Comum*, que indique o acréscimo patrimonial próprio ou de terceiros, não cabe à Justiça Eleitoral presumir, a partir do exame em tese e apodítico do ato ímprobo, a existência de enriquecimento ilícito, sob pena de contrariedade ao verbete sumular 41 do TSE.

Nesse sentido, cito: “Não compete à Justiça Eleitoral proceder a novo julgamento da ação de improbidade administrativa, para, de forma presumida, concluir por dano ao erário e enriquecimento ilícito, usurpando a competência do Tribunal próprio para julgar eventual recurso” (RO 448-53, rel. Min. Gilmar Mendes, *PSESS* em 27.11.2014). Igualmente: AgR-REspe 112-37, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 3.4.2017.

Ainda sobre esse ponto, importa dizer que eventual visão mais abrangente da cognição da Justiça Eleitoral a respeito do tema – de modo a assentar que seria possível inferir o enriquecimento ilícito a partir de certas condutas que supostamente acarretariam inegável enriquecimento ilícito –, além de contrariar a orientação do verbete sumular em referência, acaba por frustrar o entendimento, consignado no início do voto, no sentido de que a caracterização da causa de inelegibilidade em tela depende da presença cumulativa do dano ao erário e do enriquecimento ilícito.

Com efeito, uma vez legitimado o exame dissociado da realidade processual objetiva e expressamente posta ao descortino da Justiça Eleitoral (ou melhor: dos estritos termos da condenação exarada pela Justiça Comum), pouco importa assentar a necessidade da presença de requisitos cumulativos, até porque os atos ímprobos que acarretam dano ao erário quase sempre carregam, de forma presumida e ínsita ao próprio ato (porém, nem sempre assim declarada pelo órgão competente), o benefício patrimonial a alguém.

Insisto que cabe à Justiça Comum se debruçar sobre esse exame mais denso das consequências do ato ímprobo, inclusive no tocante à identificação de enriquecimento de terceiros, enquanto à Justiça Eleitoral cumpre verificar, com base em elementos concretos e explícitos, se o órgão jurisdicional competente efetivamente condenou o pretenso candidato à suspensão dos direitos políticos, em razão de ato doloso de improbidade administrativa que importe cumulativamente dano ao erário e enriquecimento ilícito.

*Não obstante todas essas considerações, ressalto que esta Corte, ao julgar o AgR-RO 0600687-93, de minha relatoria, redator para o acórdão Min. Og Fernandes, PSESS em 13.11.2018, entendeu caracterizada a inelegibilidade em contexto fático **absolutamente semelhante ao dos autos**.*

Com efeito, a douta maioria entendeu presentes o dano ao erário e o enriquecimento ilícito a partir de condenação em ação de improbidade que assentara a dispensa irregular de licitação e a consequente quebra da competitividade, com a aquisição de bens (remédios) em valores superiores aos de mercado.

Prevaleceu a ótica, da qual guardo reserva, de que o exame da conduta em si (sobrepreço) é suficiente para inferir a presença cumulativa dos requisitos em destaque, ainda que não conste manifestação categórica da Justiça Comum a respeito do acréscimo indevido ao patrimônio de terceiros.

No caso dos autos, o recorrido foi condenado por ato doloso de improbidade administrativa tipificado no art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992, *in verbis*: “frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente”.

Em razão de tal ato, foram impostas as seguintes sanções: a) ressarcimento integral da lesão ao erário, no valor de R\$304.210,00, aos cofres do Município de Camaçari, com correção monetária desde a citação; b) suspensão dos direitos políticos pelo período de 5 (cinco) anos; c) pagamento individual de multa civil equivalente ao valor da lesão ao erário, com correção monetária desde a citação; d) proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Assim como no feito supracitado, da condenação da Justiça Comum discutida nos presentes autos também consta o afastamento expresso do enriquecimento ilícito próprio, conquanto também haja omissão no tocante ao acréscimo patrimonial de terceiros.

No entanto, também aqui a Justiça Comum assentou o sobrepreço do serviço contratado, conforme se vê no seguinte trecho:

Ressalto que a inobservância do procedimento licitatório impediu que a Administração obtivesse a proposta mais vantajosa e causou efetivos prejuízos ao erário, o que resta sobejamente demonstrado nos autos. *Nesse sentido, destaco que a mão de obra contratada pela Fhunami – composta pelas costureiras profissionais do Município –, recebeu R\$0,90 por cada camisa confeccionada, embora a contraprestação praticada no mercado correspondesse a apenas R\$0,20 por camisa, ou seja, um valor mais de quatro vezes menor. Ademais, embora o valor repassado pelo Município (R\$304.210,00) fosse suficiente para a confecção de 10.350 mochilas e 30.500 camisas (fl. 291), a Fhunami não produziu tal quantidade e, além disso, não adotou as cautelas necessárias à conservação da matéria-prima sobressalente, pelo que esta veio a perder-se. (Grifo nosso.)*

Desse modo, renovando a ressalva do entendimento firmado a respeito do tema e em homenagem à regra da colegialidade, afigura-se presente o enriquecimento ilícito de terceiros, especificamente da Fundação Humanidade Amiga (Fhunami), a qual, em razão da dispensa indevida de licitação promovida pelo agente público, recebeu montante quatro vezes ao valor de mercado do serviço prestado.

Em suma, de acordo com a ótica da douta maioria, firmada no precedente já indicado, estão presentes o dano ao erário e o enriquecimento ilícito de terceiros, razão pela qual deve ser reconhecida a incidência da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, I, da Lei Complementar 64/1990.

Por essas razões, voto no sentido de dar provimento aos recursos ordinários interpostos pelo Ministério Público Eleitoral e pela Coligação Unidos para Mudar a Bahia, a fim de indeferir o registro de candidatura de Luiz Carlos Caetano ao cargo de deputado federal nas eleições de 2018.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, começo pela parte final do voto do Ministro Admar Gonzaga, ressaltando a inegável qualidade das sustentações orais.

Também fiz um exame bastante completo da espécie, estudando a sentença da 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Camaçari/BA, os dois acórdãos do Tribunal de Justiça da Bahia, da apelação e dos embargos, e cheguei à conclusão idêntica à do eminente relator.

O relator ressalta a existência de precedente muito recente, precisamente de duas semanas atrás. E é interessante que o Ministro Admar Gonzaga, mais uma vez dando provas da qualidade da sua atuação em relação ao princípio da colegialidade, ressalva o entendimento pessoal para aplicar, uma vez vencido, o entendimento do acórdão cuja redatoria coube ao Ministro Og Fernandes.

Se não me falha a memória, naquele caso específico, a Corte estava diante de superfaturamento de medicamentos e a conclusão foi de que sempre que se está diante de superfaturamento, no mínimo, há enriquecimento de terceiros, porque esse dinheiro, de fato, tem uma destinação que é bastante presumível.

No caso específico, fiquei bastante impressionado com o trecho da sustentação oral do eminente advogado, ex-ministro desta Casa, Caputo Bastos, no sentido de que não haveria prova idônea desse superfaturamento. Mas, no acórdão dos embargos de declaração do Tribunal de Justiça da Bahia, há transcrição do depoimento da representante legal da fundação, que declara:

[...]

que o ex-marido colheu os preços de mercado para a contratação com o Município de Camaçari; que os preços eram R\$6,20 (seis reais e vinte centavos) a camisa e R\$9,30 (nove reais e trinta centavos) a mochila, porém a mão de obra que no mercado era R\$0,20 (vinte centavos) a camiseta, a fundação pagava R\$0,90 (noventa centavos) e a mochila não recorda, porém a mão de obra era paga a maior, pois a fundação tinha finalidade social. (fls. 465-466)

Em outra passagem do acórdão dos embargos de declaração, a Corte de Justiça baiana anota o seguinte:

[...]

De todo modo, ainda que houvesse prova cabal da entrega de *todo* o material escolar contratado (que não há), é certo que o Ministério Público se desincumbiu satisfatoriamente do ônus de provar as suas alegações (art. 333, I, do CPC/1973), mediante a demonstração de irregularidades capazes de configurar o ato doloso de improbidade administrativa, como a ausência dos requisitos para a contratação direta e a aquisição dos bens por preços superfaturados, do que conclui que não há qualquer obscuridade no acórdão embargado.

Neste ponto há um trecho interessante: “por preços superfaturados”. Então, o superfaturamento, a meu ver, está anotado devidamente no acórdão atacado. O outro requisito, que é o enriquecimento do erário, é de mais fácil ainda comprovação.

De maneira que acompanho o relator, inclusive, no avanço sobre o tema de fundo, dado que a causa está madura, para assentar exatamente a mesma conclusão, de que se deva dar provimento aos recursos ordinários interpostos pelo Ministério Público e pela Coligação Unidos para Mudar a Bahia, a fim de indeferir o registro de candidatura de Luiz Carlos Caetano.

É como voto, Senhora Presidente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, em primeiro lugar cumprimento os Doutores Gustavo Severo e Carlos Eduardo Caputo Bastos que estiveram na tribuna.

No tocante aos advogados, eu dou empate. Todavia é preciso optar por um dos litigantes. Lembro-me do meu querido e saudoso mestre José Carlos Barbosa Moreira que gostava de dizer que “não dá para julgar a lide empatada e condenar o escrivão nas custas”.

Portanto, peço todas as vênias a eventual compreensão contrária para acompanhar o voto do ministro relator, dando provimento aos recursos ordinários e indeferindo o registro de candidatura do recorrido.

Considerado o contexto, é inegável que houve condenação judicial proferida por órgão colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa, na qual foi imposta a penalidade de suspensão dos direitos políticos, diante da ocorrência cumulativa de dano ao erário e enriquecimento ilícito. Portanto, estão devidamente preenchidos todos os requisitos para a incidência da hipótese de inelegibilidade em discussão, razão pela qual dou provimento ao recurso para indeferir o registro da candidatura.

É como voto, Senhora Presidente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, no caso, há uma referência no voto de Sua Excelência, o eminente Ministro relator, não deixando dúvida de que o Tribunal de Justiça da Bahia confirmou a compreensão de que houve a prática de ato de improbidade administrativa e, portanto, prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito.

Na sessão desta noite, em situação similar, embora não idêntica, votei nessa direção. Por isso, e pelas razões que constam do voto de Sua Excelência, também acompanho o eminente ministro relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, de início, acompanho o relator no tocante à insubsistência dos efeitos da liminar inicialmente obtida pelo candidato na Justiça Comum, pois essa decisão foi revogada em 20.9.2018 pela relatora do feito no STJ (Ministra Assusete Magalhães).

Nesse diapasão, e considerando que a causa encontra-se madura para julgamento, adentro o tema de fundo atinente à inelegibilidade do art. 1º, I, I, da LC 64/1990.

O dispositivo em comento estabelece que são inelegíveis, para qualquer cargo, “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”.

No caso em tela, entendo que tanto o prejuízo ao erário como o enriquecimento ilícito foram demonstrados a contento, ressaltando que a hipótese se assemelha ao que decidido por este Tribunal em 13.11.2018 no AgR-RO 0600687-93/SE, redator para o acórdão Min. Og Fernandes, em que votei favoravelmente à presença dos requisitos da inelegibilidade.

Verifico de início que o candidato foi condenado em primeiro e segundo graus por ato de improbidade administrativa, como Prefeito de Camaçari/BA, por *dispensa indevida de licitação, com superfaturamento do preço dos serviços prestados*, com determinação de ressarcimento ao erário de R\$304.210,00.

Embora, de fato, no decreto condenatório conste que “não há elementos que indiquem o enriquecimento ilícito do ex-prefeito com o contrato em testilha”, é inequívoco, por outro vértice, que houve *enriquecimento ilícito de terceiros* em decorrência do superfaturamento, o que atrai a inelegibilidade da alínea I.

No ponto, o TJ/BA, mantendo a sentença, consignou que “a inobservância do procedimento licitatório [...] causou efetivos prejuízos

ao erário, o que resta sobejamente demonstrado nos autos”, assentando, ainda, que “a mão de obra contratada [...] recebeu R\$0,90 por cada camisa confeccionada, embora a contraprestação praticada no mercado correspondesse a apenas R\$0,20 por camisa, ou seja, um valor mais de quatro vezes menor”.

Por fim, descabe conhecer das alegações – reproduzidas em memoriais – de que o depoimento de uma das testemunhas na ação civil pública seria frágil e inconsistente. Consoante dispõe de modo claro a Súmula 41/TSE, “não 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”.

Ante o exposto, acompanho o relator e voto pelo provimento dos recursos ordinários para indeferir o registro de candidatura.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, acompanho o relator.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, também registro que as sustentações orais produzidas confirmam a tradição desta Casa quanto à qualificação dos profissionais que aqui atuam.

Reporto-me aos fundamentos já destacados pelos colegas que me precederam para efeito de acompanhar o eminente relator, a quem também cumprimento pelo voto.

EXTRATO DA ATA

RO nº 0600981-06.2018.6.05.0000/BA. Relator: Ministro Admar Gonzaga. Recorrente: Coligação Unidos para Mudar a Bahia (Advogados:

Luis Gustavo Motta Severo da Silva – OAB: 34248/DF e outros). Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Luiz Carlos Caetano (Advogados: Vandilson Pereira da Costa – OAB: 13481/BA e outros). Assistente: Coligação Frente do Trabalho por Toda a Bahia (Advogados: Sara Mercês dos Santos – OAB: 14999/BA e outros).

Usaram da palavra, pela recorrente, Coligação Unidos para Mudar a Bahia, o Dr. Luis Gustavo Motta Severo da Silva, e, pelo recorrido, Luiz Carlos Caetano, o Dr. Carlos Eduardo Caputo Bastos.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento aos recursos ordinários interpostos pelo Ministério Público Eleitoral e pela Coligação Unidos para Mudar a Bahia, a fim de indeferir o registro de candidatura de Luiz Carlos Caetano ao cargo de deputado federal nas eleições de 2018, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

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

RECURSO ORDINÁRIO Nº 0600814-21.2018.6.11.0000

CUIABÁ – MT

Relator: Ministro Admar Gonzaga

Recorrente: Gilmar Donizete Fabris

Advogados: Nelson Pedroso Junior – OAB: 11266-B/MT e outros

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Assistente: Allan Kardec Pinto Acosta Benitez

Advogados: Mayara de Sá Pedrosa – OAB: 40281/DF e outro

Eleições 2018. Recurso ordinário. Registro de candidatura. Deputado estadual. Crime de peculato. Inelegibilidade do art. 1º, I, e, 1, da Lei Complementar 64/1990. Caracterização. Liminar. Concessão antes do pleito. Revogação após a eleição.

1. O candidato logrou êxito na obtenção de liminar, deferida monocraticamente em 17.9.2018, concedendo efeito suspensivo a embargos de declaração opostos em face de acórdão que, em ação penal originária, o condenou pela prática do delito de peculato.

2. A liminar obtida antes do pleito (e no curso do período eleitoral) foi expressamente revogada pelo Tribunal de Justiça no julgamento dos embargos, sucedido em 11.10.2018 – ou seja, menos de um mês após a concessão da medida e poucos dias após a data da votação –, tratando-se de fato superveniente que deve ser considerado no julgamento do pedido de registro de candidatura, nos termos do art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar 64/1990.

3. De acordo com a tese firmada no julgamento do REspe 383-75, de relatoria da Min. Luciana Lóssio, *PSESS* em 23.9.2014, “no curso do processo de registro de candidatura, a manutenção da decisão condenatória que causa a inelegibilidade ou a revogação da liminar que suspendia seus efeitos podem ser conhecidas pelas instâncias ordinárias, para os fins do § 2º, do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, desde que observados os princípios do contraditório e da ampla defesa”, requisitos observados na espécie.

4. O Tribunal de Justiça condenou o recorrente como incurso nas penas do art. 312 do Código Penal (peculato), delito que se enquadra como crime contra a administração pública, constante do art. 1º, I, e, 1, da Lei Complementar 64/1990. Recurso ordinário a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso ordinário interposto por Gilmar Donizete Fabris, a fim de manter o indeferimento de seu pedido de registro ao cargo de deputado estadual, nos termos do voto do relator.

Brasília, 5 de dezembro de 2018.

Ministro ADMAR GONZAGA, relator

Publicado em sessão, em 5.12.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, Gilmar Donizete Fabris interpôs recurso ordinário (ID 517186) em face de acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso (ID 517171) que, por maioria, julgou procedente a impugnação proposta pelo Ministério Público e indeferiu o seu pedido de registro de candidatura ao cargo de deputado estadual, nas eleições de 2018, por incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da Lei Complementar 64/1990, decorrente de condenação oriunda do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso pelo crime de peculato.

O acórdão regional tem a seguinte (ID 517174):

ELEIÇÕES 2018. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. IMPUGNAÇÃO PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. INELEGIBILIDADE. ARTIGO 1º INCISO I ALÍNEA "E" NÚMERO 1 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990 NA REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010. LEI DA "FICHA LIMPA". CONDENAÇÃO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. ÓRGÃO COLEGIADO. CRIME DE PÉCULATO EM CONTINUIDADE DELITIVA. PENA DE SEIS ANOS E OITO MESES DE RECLUSÃO. ACÓRDÃO DE JULHO DE 2018. ALEGAÇÃO DE SUSPENSÃO DA DECISÃO CONDENATÓRIA NO ÓRGÃO DE ORIGEM

POR DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA EM SEDE DE RECEBIMENTO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INTELIGÊNCIA E APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 44 DO TSE. NECESSIDADE DE QUE A SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO SE DÊ TAMBÉM POR ÓRGÃO COLEGIADO PARA QUE SEJA AFASTADA A INELEGIBILIDADE. INEXISTÊNCIA. INELEGIBILIDADE RECONHECIDA E DECLARADA. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO JULGADA PROCEDENTE. RRC INDEFERIDO.

1 – É inelegível o candidato condenado pelo crime de peculato (crime contra a administração pública) em decisão proferida por órgão judicial colegiado (Tribunal de Justiça do Estado), desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, nos termos do artigo 1º, inciso I, alínea “e” da Lei Complementar nº 64/1990, na redação dada pela Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da “Ficha Limpa”).

2 – A previsão legal (art. 26-C da LC nº 64/1990) de suspensão da inelegibilidade tem como pressuposto de aplicação a existência de decisão cautelar emanada de órgão (necessariamente) colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra a decisão geradora da inelegibilidade. Inconteste, assim, a competência exclusiva de órgãos colegiados de tribunais para a suspensão da inelegibilidade.

3 – Tal competência colegiada para a suspensão da inelegibilidade não é afastada nem mitigada pelo poder geral de cautela do magistrado. Desta forma, eventual decisão monocrática que tenha conferido efeito suspensivo a embargos de declaração não tem o condão de, na seara eleitoral (Justiça Especializada), afastar a inelegibilidade reflexa da Lei Complementar nº 64/1990, decorrente da decisão colegiada condenatória em ação penal, pelo crime de peculato.

4 – Preocupação expressa do legislador pátrio em garantir, por um lado, que a inelegibilidade (restrição da capacidade eleitoral passiva) decorra somente de decisão colegiada (ou transitada em julgado) e, por outro lado, que a eventual suspensão cautelar da inelegibilidade (volta provisória da elegibilidade) se dê também, necessariamente, por decisão de órgão colegiado.

5 – A exigência de decisão de órgão colegiado para fazer incidir ou para suspender a inelegibilidade da Lei da “Ficha Limpa” é precisamente, em essência, a garantia de mesmo tratamento isonômico para o candidato e também para a sociedade.

6 – A decisão monocrática alegada pela defesa do candidato foi explícita em dizer que “... não cabe a este Tribunal de Justiça discutir sobre suspensão de inelegibilidade de candidato...”. De modo que, cabe à Justiça Eleitoral a verificação da causa de inelegibilidade.

7 – No tocante à Súmula 44 do TSE, no precedente do registro de candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva, houve evolução jurisprudencial, conforme destacado da ementa e do voto vencedor,

relator Luís Roberto Barroso, julgamento 01/09/2018, que “verificada a incidência de causa de inelegibilidade, deve-se reconhecer a inaptidão do candidato para participar das eleições de 2018 visando ao cargo de presidente da República. Para afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “e”, da LC nº 64/1990, seria necessário, nos termos do art. 26-C da LC nº 64/1990, que o órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra a decisão do TRF da 4ª Região suspendesse, em caráter cautelar, a inelegibilidade, o que não ocorreu no caso”.

8 – Ação de impugnação de registro julgada procedente e, por corolário, requerimento de registro de candidatura indeferido.

O recorrente alega, em suma, que:

a. durante o curso do prazo para a apresentação das alegações finais na ação de impugnação de registro de candidatura ofertada pelo órgão ministerial, o relator da Ação Penal Originária 14899/2009, em curso no TJMT, concedeu, em 17.9.2018, efeito suspensivo a embargos de declaração opostos na mencionada ação penal;

b. nada obstante, o Tribunal Regional Eleitoral, por maioria mínima, desconsiderou a suspensão dos efeitos da condenação criminal e julgou procedente a impugnação, sob o fundamento único e exclusivo de que, nos termos do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, somente poderia o órgão colegiado ao qual fosse dirigido o recurso em face de condenação suspender seus respectivos efeitos, em caráter cautelar e com reflexos na causa de inelegibilidade, razão pela qual não seria suficiente, para tal efeito, a decisão monocrática do relator, recebendo os declaratórios com efeito suspensivo;

c. na dicção do TRE/MT, esta Corte Superior, ao apreciar o pedido de registro de candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva ao cargo de presidente da República no pleito de 2018, entendeu que a decisão colegiada penal condenatória, a fim de não ter o efeito de atrair a inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da Lei Complementar 64/1990, deve ser suspensa somente por decisão de órgão colegiado na instância competente;

d. não obstante tal compreensão da Corte de origem, a hipótese dos autos é diversa da tratada no citado pedido de registro de candidatura, pois, na hipótese dos presentes autos, houve fato superveniente apto a afastar a causa de inelegibilidade, consistente na concessão de efeito suspensivo a embargos de declaração opostos com o fim de modificar a decisão condenatória, por superveniente prescrição; e. o relator no TJMT,

reconhecendo a relevância dos fundamentos e o *periculum in mora*, deferiu, monocraticamente, efeito suspensivo aos declaratórios, cessando, inclusive para fins eleitorais, os efeitos da condenação, nos termos do art. 11, § 10, da Lei 9.504/1997, o que levou ao afastamento da causa de inelegibilidade;

f. compete ao relator da ação penal examinar as medidas de caráter cautelar requeridas incidentalmente nos processos cujos recursos lhe sejam cometidos, porque, se os embargos forem acolhidos pelo TJMT para reconhecer a prescrição da pretensão punitiva, a condenação não produzirá efeitos, sendo descabido qualquer recurso à instância superior;

g. a decisão monocrática foi proferida com base no poder cautelar geral, a teor do verbete sumular 44 do TSE, e proclamada nos moldes do art. 1.026 do Código de Processo Civil;

h. “o acórdão ora recorrido enveredou por entendimento próprio, para, se valendo da literalidade do art. 26-C da LC 64/1990, proclamar que somente decisão colegiada do TJ/MT poderia arredar a inelegibilidade, confundindo, data máxima venia duas situações diferentes: de um lado, os efeitos da cautelar deferida monocraticamente; de outro, o entendimento do TSE sobre a possibilidade de o candidato *sub judice* continuar na campanha (ID 517186, p.10);

i. o TSE, em momento algum, examinou situação, no julgamento citado, em que os efeitos da condenação criminal proferida por órgão colegiado estivesse suspensa; apenas assentou, consoante estabelece o art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, que a suspensão por decisão de instância competente para o julgamento do recurso seria necessária, porquanto o simples curso do processo não teria aptidão de permitir que, até o trânsito em julgado, o candidato prosseguisse em campanha;

j. esta Corte Superior já sinalizou que a incidência do art. 16-A da Lei 9.504/1997 deve ser observada até o julgamento do apelo pelo TSE, como, aliás, está registrado na própria ementa alusiva à decisão do pedido de registro do candidato Luiz Inácio Lula da Silva.

Requer seja provido o recurso para deferir o seu pedido de registro de candidatura ao cargo de deputado estadual.

O Ministério Público Eleitoral apresentou contrarrazões (ID 517190), pugnando pelo desprovimento do apelo.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral emitiu parecer (ID 533398), igualmente opinando pelo não provimento do recurso ordinário.

Por conseguinte, em petição apresentada em 16.10.2018 (ID 541881), a Procuradoria-Geral Eleitoral informou que, após a emissão do parecer, os embargos opostos pelo recorrente nos autos da ação penal foram levados a julgamento pelo TJMT, em 11.10.2018, tendo sido rejeitados, bem como revogada a decisão que concedeu efeito suspensivo ao acórdão embargado.

Acrescentou ainda que os autos estão aguardando a confecção do acórdão e pugnou:

a) pela juntada da Certidão 246/2018, do Departamento do Tribunal Pleno do TJMT;

b) pela intimação do recorrido para se manifestar sobre o documento; e

c) pelo julgamento prioritário do presente apelo, com a manutenção do indeferimento da candidatura.

Em despacho (ID 542570), facultei ao candidato recorrente que se manifestasse a respeito da certidão e dos argumentos apresentados pelo órgão ministerial.

Gilmar Donizete Fabris apresentou petição (ID 554722) aduzindo, nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior, que a cassação da liminar após a data do registro não tem o condão de restabelecer a pretensa inelegibilidade, devendo ser deferido o registro de sua candidatura.

Aduz que somente poderia ser considerada a decisão trazida na certidão se tivesse sido proferida antes do pleito.

Acrescenta que “a posterior revogação da liminar – fato superveniente que revigora a inelegibilidade – não deve ser levada em consideração por ser manifestamente contrária ao texto da lei, sequer podendo ser arguida em recurso contra expedição de diploma” (ID 554722, p. 4).

Em petição juntada em 20.10.2018, Allan Kardec Pinto Acosta Benitez, candidato eleito ao cargo de deputado estadual de Mato Grosso no pleito de 2018, requereu a admissão no feito como assistente simples do Ministério Público Eleitoral, porquanto, caso deferido o pedido de registro do recorrente, ocupará ele atualmente a vaga a que logrou êxito.

Em despacho (ID 555597), facultei às partes que se manifestassem sobre o pedido de assistência formulado por Allan Kardec Pinto Acosta Benitez.

O Ministério Público Eleitoral e o recorrente, Gilmar Donizete Fabris, manifestaram-se pelo indeferimento do pedido de assistência (IDs 569867 e 574425).

Em decisão (ID 574872), por entender que Allan Kardec Pinto Acosta Benitez demonstrou seu legítimo interesse jurídico no feito, conforme preconiza o art. 119 do Código de Processo Civil, deferi seu pedido de intervenção de terceiros, na condição de assistente simples do Ministério Público Eleitoral.

Por fim, determinei a intimação do Ministério Público Eleitoral a fim de que informasse se foi publicado o acórdão alusivo ao julgamento dos embargos de declaração na ação penal em que o candidato foi condenado, juntando eventualmente cópia da referida decisão do TJMT (ID 2521588).

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se (ID 2647038), nos seguintes termos:

a) em 26.11.2018, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso interpôs recurso especial no STJ pleiteando o aumento da pena imposta a Gilmar Donizete Fabris, fixada em seis anos e oito meses, sob o fundamento de que houve erro na dosimetria;

b) a interposição do recurso especial nos autos da Ação Penal 14899/2009 afasta qualquer alegação relativa à suposta ocorrência de prescrição da pretensão punitiva;

c) o acórdão alusivo aos embargos de declaração, proferido pela Corte Regional de Justiça, afastou a alegada omissão da prescrição pretensão punitiva;

d) reitera os termos da manifestação ministerial (ID 533398) no sentido do acerto da decisão proferida pela Corte Regional que entendeu pela incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC 64/1990, a ensejar o indeferimento do registro de candidatura do recorrente.

Apresentou, ainda, os seguintes documentos:

a) comprovante da publicação e o inteiro teor do acórdão que rejeitou os embargos de declaração, nos autos da Ação Penal 14899/2009, bem como revogou a decisão que concedeu efeito suspensivo ao acórdão (ID 2647038, pp. 3-12);

b) decisão proferida nos autos do *Habeas Corpus* 477322, em curso no Superior Tribunal de Justiça, na qual o Ministro Ribeiro Dantas indeferiu o

pedido do recorrente de suspender os efeitos da condenação penal até o trânsito em julgado (ID 2647038, pp. 13-14);

c) razões do recurso especial interposto nos autos da Ação Penal 14899, objetivando a majoração da pena imputada ao recorrente (ID 2647038, pp. 15-26).

Por meio de despacho (ID 2662388), em observância ao princípio do contraditório, determinei a intimação do recorrente.

Gilmar Donizete Fabris manifestou-se (ID 2717988), reiterando, nos termos do art. 11, § 10, da Lei das Eleições, que a revogação da liminar por ele obtida somente poderia ser considerada se a publicação tivesse ocorrido antes do pleito.

Acrescentam que opôs novos declaratórios perante o TJMT, os quais estariam na iminência de serem apreciados naquela instância.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhora Presidente, o recurso ordinário é tempestivo. O acórdão recorrido foi publicado em sessão no dia 3.10.2018 (ID 517187), e o recurso ordinário foi interposto em 5.10.2018 (ID 517185) por advogado habilitado nos autos (procuração no ID 517118, substabelecimento no ID 517166).

O Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso, por maioria, indeferiu o pedido de registro de candidatura de Gilmar Donizete Fabris ao cargo de deputado estadual no pleito de 2018, por entender configurada a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da LC 64/1990 (crime contra a administração pública), em razão de o candidato ter sido condenado, por decisão colegiada do Tribunal de Justiça de Mato Grosso de 14.6.2018 (ID 517105), publicada em 25.7.2018 (ID 517105), pela prática do delito previsto no art. 312, *caput*, do Código Penal (peculato), com imposição da pena de 6 anos e 8 meses de reclusão e 133 dias-multa (ID 517114).

O recorrente alega a existência de fato superveniente apto a afastar a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea e, item 1, da Lei Complementar 64/1990, porquanto, durante o curso do prazo para a apresentação das alegações finais na ação de impugnação de registro

de candidatura proposta pelo Ministério Público, o relator da ação penal deferiu, em 17.9.2018, efeito suspensivo aos embargos de declaração opostos nos autos da mencionada ação penal.

Sustenta que o Tribunal de origem equivocadamente, no julgamento do pedido de registro, desconsiderou a suspensão dos efeitos da condenação criminal, por entender exigível decisão colegiada do órgão condenatório, nos termos do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, concluindo ser insuficiente a mera atuação individual do relator do feito.

Realmente, o Tribunal Regional Eleitoral, no julgamento do pedido de registro, não levou em conta a liminar obtida pelo candidato no Tribunal de Justiça, ao fundamento de que “a previsão legal (art. 26-C da LC nº 64/1990) de suspensão da inelegibilidade *tem como pressuposto de aplicação a existência de decisão cautelar emanada de órgão (necessariamente) colegiado do tribunal* ao qual couber a apreciação do recurso contra a decisão geradora da inelegibilidade. Inconteste, assim, a competência exclusiva de órgãos colegiados de tribunais para a suspensão da inelegibilidade” (ID 517177, grifo nosso).

Assim, prevaleceu o voto da juíza Vanessa Curti Perenha Gasques (relatora designada), a qual, acolhendo a impugnação do Ministério Público, reconheceu a inelegibilidade, diante da condenação do candidato por órgão colegiado por crime contra administração pública, que, no seu entender, não estava com efeitos suspensos.

No ponto, é pertinente a transcrição do voto de desempate proferido pela Presidência da Corte de origem, Desembargador Márcio Vidal, *in verbis* (ID 517171):

DO PONTO FULCRAL EM DISCUSSÃO

O ponto nevrálgico da matéria sob julgamento consiste em saber se o candidato Gilmar Fabris encontra-se inelegível ou se, de forma diversa, está atualmente com sua inelegibilidade suspensa.

É fato que o candidato em questão está condenado por órgão colegiado da Justiça Comum (evento ID 28747 – fls. 8/245), nos termos do acórdão prolatado pelo egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso nos autos da Ação Penal nº 14899/2009, por peculato, tipo de crime contra a administração pública, a ensejar a inelegibilidade prevista no art. 1º, inc. I, alínea “e”, número 1, da Lei Complementar nº 64/1990, in verbis:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.) (Grifei.)

Deve ser destacado, ademais, que o dispositivo legal em comento possui redação conferida à LC 64/1990 pela cognominada Lei da Ficha Limpa, que todos sabemos se tratar da Lei Complementar nº 135/2010, de feliz iniciativa popular, procedimento que se costuma associar aos instrumentos de participação direta do povo no destino da República, a exemplo do referendo e do plebiscito.

Na verdade, a matriz constitucional da edição de lei que contempla os casos de inelegibilidade determina estrita severidade na apreciação por qualquer dos Poderes quanto ao tema. É o que se pode extrair do comando constitucional aplicável à espécie. Confira-se:

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:

[...]

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994.) (Grifei.)

A severidade a que me refiro está estampada na exigência de observância da vida pregressa do candidato, como forma de proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do cargo eletivo pretendido.

Ressalto, quanto ao específico ponto em debate, a extrema importância dada pelo texto constitucional à capacidade eleitoral passiva do pretendente a qualquer cargo eletivo, porquanto dispõe que somente lei complementar, que é aquela que exige maioria absoluta para sua aprovação, pode dispor sobre inelegibilidade.

Não poderia ser diferente, pois quem pretenda representar o povo em qualquer das Casas Legislativas, bem ainda, no Poder Executivo, poderes em que os membros são escolhidos pelo voto popular, deve estar livre de qualquer mácula, no aspecto da probidade administrativa, e da

moralidade para exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato (CF, art. 14, § 9º).

Daí se poder extrair a conclusão de que a inelegibilidade do candidato a cargo eletivo (óbice ao exercício de sua capacidade eleitoral passiva) somente seja prevista por lei com quórum mais exigente para sua aprovação, como é o caso da LC 64/1990, com atual redação dada pela LC 135/2010.

E o rigor previsto na Constituição Federal para obstar o referido exercício da capacidade eleitoral passiva do cidadão encontra-se inserido também na própria Lei Complementar nº 64/1990, a qual exige mais do que mera decisão judicial para fazer incidir a inelegibilidade. Demanda decisão transitada em julgado ou decisão de órgão colegiado, sendo precisamente este o tema central da presente discussão.

Vejamos o que estabelecem alguns dispositivos do art. 1º da Lei das Inelegibilidades (LC 64/1990), quanto à exigência de decisão proferida por órgão colegiado:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão *transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado*, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

e) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

[...]

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem *condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado*, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

[...]

j) os que forem condenados, em *decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado* da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou

gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

[...]

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

[...]

n) os que forem condenados, em *decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado*, em razão de terem desfeito ou simulado desfazer vínculo conjugal ou de união estável para evitar caracterização de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão que reconhecer a fraude; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.)

[...]

p) a pessoa física e os dirigentes de pessoas jurídicas responsáveis por doações eleitorais tidas por ilegais por *decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado* da Justiça Eleitoral, pelo prazo de 8 (oito) anos após a decisão, observando-se o procedimento previsto no art. 22; (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.) (Grifei.)

Ora, se de um lado o legislador preocupou-se com a justa defesa da capacidade eleitoral passiva do candidato, prevendo sua inelegibilidade somente por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, com a mesma razão assegurou aos demais cidadãos que eventual suspensão da inelegibilidade, ou seja, volta ainda que provisória de sua elegibilidade, se dê também por decisão de órgão colegiado, justamente para efeito de lhes garantir *probidade administrativa e moralidade para exercício de mandato, considerada a vida pregressa do candidato* (CF, art. 14, § 9º).

É o que estabelece expressamente o art. 26-C da LC nº 64/1990, *in verbis*:

Art. 26-C. O *órgão colegiado* do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso *contra as decisões colegiadas* a que se referem as alíneas *d, e, h, j, l e n* do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010.) (Grifei.)

Neste diapasão, *importa destacar que a lei complementar exigida pela Carta Magna para dispor sobre inelegibilidade (LC 64/1990) impõe*

a circunstância de que sua eventual suspensão (da inelegibilidade) seja concedida por ÓRGÃO COLEGIADO do tribunal ao qual couber a apreciação do eventual recurso interposto contra a decisão, também proferida por ÓRGÃO COLEGIADO, que a tenha feito incidir.

São os polos opostos da mesma segurança jurídica, da mesma probidade administrativa, da mesma moralidade, que é exigida de qualquer candidato e que constitui, por via de consequência e por isonomia, garantia para os demais cidadãos.

Em outros termos, a exigência de decisão por órgão colegiado para fazer incidir ou para suspender a inelegibilidade é, em essência, precisamente a garantia de mesmo tratamento isonômico para o candidato e também para a sociedade.

Neste sentido, forçoso concluir que a decisão que suspenda a inelegibilidade precise ser proferida indubitavelmente por órgão colegiado, tanto quanto a que a fez incidir.

Mas, surge a questão: exigir no presente caso a prolação de decisão colegiada do Tribunal de Justiça de Mato Grosso representaria desrespeito à decisão judicial monocrática exarada pelo juiz relator da ação penal correspondente?

É o tema versado no próximo tópico.

DECISÃO LIMINAR NO ÂMBITO DO TJ SUSPENDE A EFICÁCIA DE DECISÃO COLEGIADA DO TJ MAS NÃO SUSPENDE A INELEGIBILIDADE NA JUSTIÇA ELEITORAL

Necessário pontuar que o entendimento que defendo no presente voto-vista não pretende, e obviamente não poderia, negar vigência ou eficácia ao provimento liminar concedido pelo digno Relator, Desembargador José Zuquim Nogueira, na ação penal que tramita perante o Tribunal de Justiça de Mato, sujeita ainda à apreciação do Colegiado daquela Corte estadual.

Não há dúvida de que devem ser respeitados todos os efeitos da decisão do eminente Des. José Zuquim, que concedeu efeito suspensivo à decisão colegiada do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, mas isso não significa reconhecer a possibilidade de extensão daqueles efeitos à seara eleitoral, que tem disciplinamento expresso em sentido diverso, consistente na regra constante do dispositivo do art. 26-C da LC 64/1990.

Em outros termos, é dizer que a decisão do nobre relator da Ação Penal nº 14899/2009, em trâmite perante o TJMT, espalha seus efeitos em diversos âmbitos, especialmente na seara penal, em que, por exemplo, não será exigido o cumprimento da pena e outros efeitos, inclusive extrapenais.

Porém, não se pode admitir plausível que os efeitos daquela decisão monocrática da Justiça Comum venham incidir em circunstância

que a própria lei estabelece expressamente como dependente de DECISÃO DE ÓRGÃO COLEGIADO, pois se somente DECISÃO DE ÓRGÃO COLEGIADO PODE GERAR INELEGIBILIDADE, nos termos de vários dispositivos do art. 1º da LC 64/1990, apenas DECISÃO DE ÓRGÃO COLEGIADO PODE SUSPENDÊ-LA, consoante o art. 26-C da mesma LC 64/1990.

Assim como não cabe à Justiça Eleitoral apreciar a correção ou não da decisão proferida pela Justiça Comum (o mérito dessa decisão), de idêntica forma não podem as decisões da Justiça Comum interferir na seara eleitoral, cuja competência é exclusiva dos tribunais eleitorais, exceto quando lei expressamente assim o determinar. E a lei eleitoral expressamente determina que a decisão da Justiça Comum precisa ser colegiada, de ordem a suspender a inelegibilidade.

Portanto, não tenho dúvida de que a decisão monocrática já exaustivamente referida nestes autos não possui o condão de suspender a inelegibilidade do ora candidato Gilmar Donizete Fabris, porque a lei eleitoral assim expressamente o impede.

A bem da verdade, o próprio relator Des. José Zuquim, em sua decisão, ora em discussão, assim se manifestou:

Dessa forma, aplica-se à suspensão do acórdão embargado, existindo a plausibilidade do recurso ou a relevância da fundamentação, evidentemente atrelados a existência de risco de dano grave ou de difícil reparação, fatos que devem ser de aplicação tanto sob a ótica do direito processual quanto da “Lei da Ficha Limpa”. Salientando, contudo, *que não cabe a este Tribunal de Justiça discutir sobre suspensão discutir sobre suspensão de inelegibilidade de candidato, cabendo, tão somente, verificar a possibilidade de aplicação de efeito suspensivo aos embargos de declaração opostos em face da decisão proferida por este colegiado.* (Destaque na origem.)

Aliás, isso vem ao encontro de recentíssimo posicionamento do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, quando do julgamento do RRC do candidato ao cargo de presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. Confira-se, a propósito, a ementa do mencionado julgamento (ainda pendente de revisão):

DIREITO ELEITORAL. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA (RRC). ELEIÇÕES 2018. CANDIDATO AO CARGO DE PRESIDENTE DA REPÚBLICA. IMPUGNAÇÕES E NOTÍCIAS DE INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA DE CAUSA EXPRESSA DE INELEGIBILIDADE.

1. Requerimento de registro de candidatura ao cargo de presidente da República nas Eleições 2018 apresentado por Luiz Inácio Lula da Silva pela Coligação “O Povo Feliz de Novo” (PT/ PC do B/PROS).

2. A LC nº 64/1990, com redação dada pela LC nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), estabelece que são inelegíveis, para qualquer cargo, “os que

forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena, pelos crimes: 1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público; [...] 6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores [...]”. (art. 1º, I, alínea “e”, itens 1 e 6).

3. O candidato requerente foi condenado criminalmente por órgão colegiado do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, pelos crimes de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal) e lavagem de dinheiro (art. 1º, *caput* e V, da Lei nº 9.613/1998). Incide, portanto, a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “e”, itens 1 e 6, da LC nº 64/1990, com redação dada pela Lei da Ficha Limpa.

4. A Justiça Eleitoral não tem competência para analisar se a decisão criminal condenatória está correta ou equivocada. Incidência da Súmula nº 41/TSE, que dispõe que “não 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”.

[...] 8. Verificada a incidência de causa de inelegibilidade, deve-se reconhecer a inaptidão do candidato para participar das eleições de 2018 visando ao cargo de presidente da República. Para afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “e”, da LC nº 64/1990, seria necessário, nos termos do art. 26-C da LC nº 64/1990, que o órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra a decisão do TRF da 4ª Região suspendesse, em caráter cautelar, a inelegibilidade, o que não ocorreu no caso.

9. Devem ser igualmente rejeitadas as teses da defesa segundo as quais: (i) a causa de inelegibilidade apenas incidiria após decisão colegiada do Superior Tribunal de Justiça; (ii) a Justiça Eleitoral deveria evoluir no sentido de aumentar a profundidade de sua cognição na análise da incidência da inelegibilidade da alínea “e”; e (iii) o processo de registro deve ser sobrestado até a apreciação dos pedidos sumários de suspensão de inelegibilidade pelo STJ e pelo STF.

[...] 11. Impugnações julgadas procedentes. Reconhecimento da incidência da causa de inelegibilidade noticiada. Registro de candidatura indeferido. Pedido de tutela de evidência julgado prejudicado. [...] (PJe TSE nº 0600903-50.2018.6.00.0000, Classe Registro de Candidatura, relator Luís Roberto Barroso, julgamento em 1º/9/2018). (Grifei.)

Forte nessas razões, com fulcro no art. 1º, inciso I, alínea “e”, item 1, c.c. o art. 26-C, *caput*, da Lei Complementar nº 64/1990, JULGO PROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO apresentada pela Procuradoria Regional Eleitoral, a fim de reconhecer a inelegibilidade do impugnado e por consequência, com vênias ao douto Relator, acompanho a divergência para INDEFERIR

O REGISTRO DE CANDIDATURA DE GILMAR DONIZETE FABRIS PARA O CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL NAS ELEIÇÕES 2018.

Como se vê, da leitura do trecho do acórdão regional transcrito acima, o Tribunal de origem, interpretando o disposto no *caput* do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, entendeu que não era apta a afastar a causa de inelegibilidade a decisão individual concessiva de efeito suspensivo aos embargos declaração opostos em face do acórdão do Tribunal de Justiça de Mato Grosso.

Entretanto, a jurisprudência desta Corte Superior há muito é firme no sentido de que “a menção a órgão colegiado, constante da redação do art. 26-C da LC nº 64/1990, não afasta o poder geral de cautela do ministro relator, na linha do que vem decidindo o TSE (RO 1191-58, rel. Min. Luciana Lóssio, *PSESS* em 23.9.2014). Igualmente: “O Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento no sentido de que a regra do art. 26-C, *caput*, da LC 64/1990 – a qual estabelece que o órgão colegiado do tribunal competente pode suspender, em caráter cautelar, a inelegibilidade – *não exclui a possibilidade de o relator, monocraticamente, decidir as ações cautelares que lhe são distribuídas*”. (AgR-REspe 62-88, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 3.4.2013, grifo nosso.)

É oportuno mencionar que, a despeito da maioria da Corte mato-grossense, tal matéria foi sumulada no âmbito desta Corte Superior, conforme verbete 44: “O disposto no art. 26-C da LC nº 64/1990 não afasta o poder geral de cautela conferido ao magistrado pelo Código de Processo Civil”, o que igualmente foi referido pelo eminente Ministro Edson Fachin no recente julgamento do Recurso Ordinário 0600451-83, de 27.11.2018, *in verbis*:

[...] o Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento sumulado no sentido de que a medida prevista no art. 26-C não afasta o poder geral de cautela do magistrado (Súmula nº 44). Todavia, esse entendimento foi firmado como justificativa para admitir a concessão da medida por decisão monocrática dos relatores de recursos em Tribunais, com base no poder geral atribuído ao magistrado pelo diploma processual civil (nesse sentido: AgR-AI nº 726-93, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 9.9.2014).

Além disso, também destaco que o TRE/MT, para não reconhecer a sustação da causa de inelegibilidade em decorrência da medida judicial obtida, invocou o acórdão do Tribunal Superior Eleitoral proferido no julgamento do Requerimento de Registro de Candidatura 0600903-50.2018.6.00.0000, alusivo à candidatura a presidente de Luiz Inácio Lula da Silva no pleito de 2018.

É certo que, na linha do voto condutor proferido pelo eminente Ministro Luís Roberto Barroso, consignou-se, no item 8 da ementa desse julgado, que, “verificada a incidência de causa de inelegibilidade, deve-se reconhecer a inaptidão do candidato para participar das eleições de 2018 visando ao cargo de presidente da República. *Para afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, alínea “e”, da LC nº 64/1990, seria necessário, nos termos do art. 26-C da LC nº 64/1990, que o órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra a decisão do TRF da 4ª Região suspendesse, em caráter cautelar, a inelegibilidade, o que não ocorreu no caso*” (ID 517171).

Nada obstante, o indigitado pedido de registro do pleito presidencial de 2018 não versava sobre a mesma hipótese dos autos, tendo sido feita apenas alusão à própria redação do art. 26-C da LC 64/1990 (que se refere a órgão colegiado), já que aquele candidato não detinha nenhum provimento judicial apto a afastar a causa de inelegibilidade por condenação criminal, proferido por órgão colegiado ou de forma individual.

Em suma: não se estava, no julgado em questão, a se tratar do caso de candidato que logrou êxito na obtenção de decisão unipessoal de relator, integrante do órgão colegiado que proferiu a condenação, suspendendo os efeitos da condenação penal.

Afastado o fundamento adotado pelo Tribunal Regional Eleitoral para indeferir o pedido de registro, cumpre examinar, ainda, a situação superveniente de revogação da liminar obtida pelo candidato, após a data do pleito.

De início, saliento que é inequívoco que a condenação do recorrente, por crime de peculato, se refere a crime contra administração pública, razão pela qual o candidato está inelegível com base no art. 1º, I, e, 1, da Lei Complementar 64/1990.

Nada obstante e como já dito, a condenação criminal do candidato foi suspensão por força de provimento liminar (ID 517152) *obtido em 17.9.2018,*

no qual o relator no TJMT, Desembargador José Zuquim Nogueira, concedeu efeito suspensivo aos embargos de declaração opostos nos autos da Ação Penal 14899/2009.

Na formulação do pedido de liminar, o candidato aduziu que teve sua candidatura impugnada no pleito de 2018, daí porque pretendia a indigitada providência.

O relator na mencionada Corte de Justiça deferiu a medida, asseverando que, “sobre a relevância do direito invocado, o requerente alega que quando da sua condenação, deveria o acórdão do Tribunal Pleno ter se manifestado sobre a prescrição da pretensão punitiva, tendo como base a pena in concreto e não a pena *in abstracto*, e, assim, o fazendo, já haveria de ter sido reconhecida a prescrição a seu favor. Desta forma, sustenta que o acórdão incorreu em omissão, que procura ser sanada” (ID 517152, p.6).

Conquanto os declaratórios tenham sido recebidos com *efeito suspensivo antes da eleição*, tal medida surtiu efeitos por menos de um mês e poucos dias após o primeiro turno (sucedido em 7.10.2018), tendo sido revogada a medida em 11.10.2018, no julgamento do recurso integrativo.

A certidão de 15.10.2018, apresentada pela PGE (ID 541.811), tem o seguinte teor: “Na sessão ordinária do Egrégio Tribunal Pleno realizada no dia 11.10.2018, foi levado a julgamento o Recurso de Embargos de Declaração n. 68182/2018, oposto nos autos da Ação Penal n. 14.899/2009, sendo recorrente Gilmar Donizete Fabris, tendo a seguinte decisão: “*À unanimidade, rejeitou os embargos e revogou a decisão que concedeu efeito suspensivo ao acórdão*, nos termos do voto do relator” (ID 541811, grifo nosso).

O órgão ministerial também informou que o acórdão alusivo ao julgamento dos declaratórios foi publicado em 7.11.2018, conforme extrato do *DJe* (ID 2647038, p. 4), bem como que o Ministério Público já interpôs recurso especial na ação penal (ID 2647038, pp. 16-26) e que o candidato teve pedido de liminar no *Habeas Corpus* 477.322 indeferido pelo Ministro Ribeiro Dantas, no Superior Tribunal de Justiça (ID 2647038).

Por sua vez, o recorrente alega que opôs segundos embargos de declaração (ID 2718038), os quais estão conclusos ao relator desde 13.11.2018 (ID 2718088) e a parte argumenta estarem aptos para julgamento naquela instância.

Em face desse contexto, as partes controvertem a respeito dos efeitos da revogação da liminar concedida aos primeiros embargos, visto que ocorreu após a data do pleito.

De início, afasto a incidência do verbete sumular 47 do TSE¹ e de precedentes correlatos², porquanto se referem ao conceito de inelegibilidade superveniente, para fins de cabimento do recurso contra a expedição de diploma, o que não é o caso dos autos.

Resta igualmente afastada a orientação do REspe 550-80, de relatoria do Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 17.10.2017, seja porque o presente caso não trata de inelegibilidade superveniente para fins de recurso contra a expedição de diploma, seja porque aquele julgado foi proferido com base na premissa de resguardo da segurança jurídica e da proteção da confiança, em razão da situação de plena elegibilidade na data do pleito, circunstância ausente na espécie.

Nessa mesma linha, cito, ainda, trecho da ementa de julgado de minha relatoria: “No julgamento do REspe 550-80, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho, *DJe* de 7.12.2017, o Tribunal Superior Eleitoral reafirmou, para as eleições de 2016, a jurisprudência no sentido de que *a inelegibilidade superveniente que decorre de revogação de liminar que suspendia sua incidência pode ser objeto de recurso contra expedição de diploma somente se a revogação ocorrer entre a data do registro e a das eleições*” (REspe 54-04, *DJe* de 26.10.2018, grifo nosso).

A mesma premissa foi a que orientou o AgR-REspe 393-10, de relatoria da Min. Luciana Lóssio, julgado em 1º.12.2015, porquanto naquele caso *a inelegibilidade em si* surgiu após o pleito.

Na verdade, *a peculiaridade do caso é que o candidato obteve liminar antes do pleito e esse mesmo provimento precário foi revogado em diminuto lapso de tempo, menos de um mês após a sua prolação.*

A solução para o caso, a meu sentir, está inserta no § 2º do art. 26-C da Lei Complementar 64/1990, segundo o qual, “mantida a condenação de que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão liminar mencionada

¹ “A inelegibilidade superveniente que autoriza a interposição de recurso contra expedição de diploma, fundado no art. 262 do Código Eleitoral, é aquela de índole constitucional ou, se infraconstitucional, superveniente ao registro de candidatura, e que surge até a data do pleito”.

² Cito, exemplificativamente: AI 30-37, rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 6.4.2017; REspe 32-77, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 20.10.2016; AgR-RCED 104-61, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 17.6.2016; AgR-REspe 1024-80, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 14.3.2016.

no *caput* [suspensão judicial da inelegibilidade], serão desconstituídos o registro ou o diploma eventualmente concedidos ao recorrente”.

Malgrado a redação do referido dispositivo não ser das mais felizes – inclusive no tocante à limitação das hipóteses de inelegibilidade em que é aplicável esse sistema de suspensão cautelar –, é notória a lição doutrinária segundo a qual o julgador deve tratar o sistema de normas de forma íntegra, “como se este expressasse e respeitasse um conjunto coerente de princípios e, com esse fim, que interprete essas normas de forma a descobrir normas implícitas entre e sob as normas explícitas”³.

A partir dessa concepção, de que o intérprete deve moldar, tanto quanto possível, o seu raciocínio de acordo com o conjunto do Direito, entendo que o disposto no art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar 64/1990 deve, tanto quanto possível, ser aplicado, nos seus estritos termos, notadamente se *ainda estiver em trâmite o processo de registro de candidatura e não tiver sido ultimado o processo eleitoral*.

Primeiro porque esse é o propósito do processo de registro de candidatura, o exame do *jus honorum*, a partir da verificação da presença das condições de elegibilidade e da inexistência de causas de inelegibilidade.

Além disso, o referido dispositivo está topograficamente situado na cognominada Lei de Inelegibilidades, com forte ênfase no processo de registro de candidatura e nas causas obstativas da participação do candidato no pleito, a indicar que é nesse mesmo processo que as questões alusivas à revogação de liminares concedidas com base no art. 26-C devem ser solvidas.

Por último, em razão do risco de, uma vez vedado o conhecimento da matéria no processo de registro, restarem vulnerados o direito de ação e os bens estampados no art. 14, § 9º, da Constituição da República, tendo em vista que nesse caso não haveria instrumento processual adequado para discutir a revogação da liminar.

Com efeito, a jurisprudência desta Corte, já citada acima, é no sentido do não cabimento de recurso contra a expedição de diploma, que é a única via processual posterior ao registro para a arguição de inelegibilidades, para a discussão de óbice à candidatura surgido (ou restabelecido) após o pleito.

³ DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 261.

Em razão disso, considero acertada a tese fixada por este Tribunal no julgamento do REspe 383-75, de relatoria da Min. Luciana Lóssio, PSESS em 23.9.2014, segundo a qual, *“no curso do processo de registro de candidatura, a manutenção da decisão condenatória que causa a inelegibilidade ou a revogação da liminar que suspendia seus efeitos podem ser conhecidas pelas instâncias ordinárias, para os fins do § 2º, do art. 26-C da Lei Complementar nº 64/1990, desde que observados os princípios do contraditório e da ampla defesa”* (grifo nosso).

Destaco os fundamentos preconizados por Sua Excelência:

A regra geral a que se submete a aferição dos requisitos para candidatura está enunciada no § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual as condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade são aferidas no momento do pedido de registro, ressalvadas as alterações fáticas ou jurídicas, supervenientes que afastem a inelegibilidade.

Daí porque formalizada a candidatura, se o candidato reúne todas as condições de elegibilidade, bem como não incide em inelegibilidade, ainda que esta esteja suspensa por força de provimento cautelar, como é o caso dos autos, é de se viabilizar o exercício da cidadania passiva, sem qualquer condição ou ressalva.

Diferente é a situação daqueles que tiveram o pedido de registro indeferido mas, nos termos do artigo 16-A, se insurgem contra essa decisão e, até que venha um pronunciamento definitivo, continuam a concorrer por sua conta e risco. Esses candidatos concorrem *sub judice*, ou como preferem alguns, sob condição, vejamos:

Art. 16-A. O candidato cujo registro esteja sub judice poderá efetuar todos os atos relativos a campanha eleitoral, inclusive utilizar o horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão e ter seu nome mantido na urna eletrônica enquanto estiver sob essa condição, ficando a validade dos votos a ele atribuídos condicionada ao deferimento de seu registro por instância superior.

Cumpra destacar, contudo, que, ao optar por concorrer amparado por decisão judicial precária, o candidato assume o risco decorrente da revogação daquele *decisum* ou da manutenção da condenação geradora da inelegibilidade, na medida em que o § 2º do art. 26-C determina a desconstituição do registro ou do diploma nessas hipóteses.

Assim, por força do disposto na própria legislação eleitoral, o deferimento anterior de registro amparado por liminar, em nada obsta seu desfazimento posterior, se a decisão judicial que o viabilizava deixar de existir, bem como se a inelegibilidade incidente estiver dentre aquelas listadas no *caput* do art. 26-C da LC nº 64/1990 (alíneas *d, e, h, j, l e n* do inciso I do art. 1º da LC 64/1990), como ocorre na espécie.

Note-se que a norma permite até mesmo o desfazimento do diploma.

Dessa forma, ainda que o registro conte com decisão definitiva ou se, na óptica da maioria dos membros desta Corte, instaurada a instância especial, já não for mais possível considerar o fato novo – revogação da liminar – naqueles autos, a inelegibilidade poderá ser discutida pelas vias próprias na fase da diplomação.

Nesse ponto, ressalto que a previsão contida no § 2º do art. 26-C da LC nº 64/1990, a meu ver, não deve ser implementada automaticamente, tão logo constatada a insubsistência da decisão. Com efeito, é preciso compatibilizar tal regra com as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório (artigo 5º, inciso LV, da Carta Maior), já que o desfazimento do registro importa óbice ao regular exercício do direito fundamental de ser votado.

Afinal, a notícia de inelegibilidade superveniente chegará ao processo de registro de alguma forma, já que uma vez jurisdicionalizado o registro, o magistrado não pode agir de ofício. Sendo assim, é imperioso que se oportunize à parte o contraditório para que possa apresentar suas razões, e, só após, o juiz possa decidir. Em outras palavras, é preciso que o candidato tenha a oportunidade de arguir e defender-se das matérias atinentes à inelegibilidade, como, por exemplo, a presença de todos os seus requisitos, respeitando-se o devido processo legal, sobretudo porque em jogo o exercício da cidadania passiva.

Nessa linha de raciocínio, destaco as ponderações do Min. Henrique Neves no julgamento do AgR-REspe nº 6750/BA, *DJe* de 20.2.2013:

A superveniência do julgamento realizado por este Tribunal no dia 8.11.2012 e a incidência da regra do § 2º do art. 26-C da Lei Complementar nº 64/1990 não é, propriamente, matéria que atraia o indeferimento do registro, mas, como diz a lei, causa de desconstituição do registro ou do diploma que eventualmente tenham sido concedidos. Tal desconstituição, até mesmo por força do devido processo legal, somente pode ocorrer mediante provocação própria perante as instâncias ordinárias, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa. [...]

Reitero que a matéria é relevante e pode vir a ser examinada pela Justiça Eleitoral, seja para desconstituir o registro ou diploma do agravado, seja para mantê-lo. Todavia, para que isso seja possível é necessário que se observe o devido processo legal e o direito à ampla defesa, até mesmo porque será necessário examinar se estão presentes todos os requisitos necessários à configuração da inelegibilidade, o que não foi objeto de deliberação pelas instâncias ordinárias nem mesmo na decisão proferida pela Ministra Luciana Lóssio, pois tal análise se mostrou despidianda em razão da existência da suspensão dos efeitos da decisão colegiada que caracterizaria a inelegibilidade. Por essas razões, voto no sentido de não conhecer dos documentos apresentados pelo agravante, sem prejuízo de a arguição da incidência do art. 26-C, § 2º,

da Lei Complementar nº 64/1990 ser apresentada pelas vias próprias. O julgado foi assim ementado:

Registro. Inelegibilidade. Art. 1º, inciso I, alínea *j*, da Lei Complementar nº 64/1990. Condenação. AIME. Captação ilícita de sufrágio.

Prequestionamento. Fato superveniente, Liminar. Cessação dos efeitos. Incidência. § 2º do art. 26-C da LC nº 64/1990.

1. A atuação Jurisdicional do TSE, na via do recurso especial, é restrita ao exame dos fatos e temas jurídicos considerados e debatidos pelas Cortes Regionais Eleitorais. Fatos supervenientes, ainda que configurem matéria de ordem pública, não são passíveis de exame na via extraordinária em razão da ausência do necessário prequestionamento.

2. A aplicação do § 2º do art. 26-C da Lei Complementar nº 64/1990 – em razão de não mais subsistir o provimento jurisdicional que afastava a inelegibilidade – deve ser arguida pelos meios próprios, de forma a possibilitar que, ausente a excludente da inelegibilidade, os demais requisitos para sua configuração possam ser examinados com observância do devido processo legal e do direito à ampla defesa.

Registro. Deferimento. Suspensão cautelar da inelegibilidade. Órgão competente.

3. Este Tribunal, ao apreciar a questão de ordem na Ação Cautelar nº 1420-85, definiu que a regra do art. 26-C, *caput*, da LC nº 64/1990 – o qual estabelece que o órgão colegiado do tribunal competente poderá suspender, em caráter cautelar, a inelegibilidade –, não exclui a possibilidade de o relator, monocraticamente, decidir as ações cautelares que lhe são distribuídas. Agravo Regimental a que se nega provimento

Sendo assim, deferido o registro de candidatura, e sobrevivendo a revogação do provimento cautelar que suspendeu a inelegibilidade, prevista nas alíneas *d, e, h, j, l e n*, do inciso I do artigo 1º da LC 64/1990, a desconstituição do registro ou do diploma, nos termos do § 2º do artigo 26-C, não se dará imediatamente, devendo-se oportunizar à parte o contraditório e a ampla defesa.

É dizer, a revogação da liminar ou a manutenção da condenação que ensejou a incidência da inelegibilidade somente produzem efeitos no processo de registro de candidatura em trâmite, quando verificada nas instancias ordinárias e até a data da eleição, de modo que, superada essa fase, a questão só poderá ser discutida em sede de recurso contra a expedição de diploma.

De toda sorte, seja no processo de registro, seja na via do RCED, ao candidato impugnado deverá ser garantida a ampla defesa e o contraditório.

Esse entendimento foi sedimentado no verbete sumular 66 do TSE, *in verbis*: “A incidência do § 2º do art. 26-C da LC nº 64/1990 não acarreta o imediato indeferimento do registro ou o cancelamento do diploma, sendo necessário o exame da presença de todos os requisitos essenciais à configuração da inelegibilidade, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa”.

Também se verifica que o entendimento acima encontra eco na doutrina, conforme preconiza Rodrigo López Zilio:

Esse entendimento, em verdade, consagra a tese de que a cautelar obtida no âmbito do art. 26-C da LC 64/1990, conquanto apta a gerar seus efeitos, suspendendo os efeitos do acórdão restritivos ao direito de elegibilidade, é necessariamente provisória. Justamente pela efemeridade desse *decisum* – que foi concedido com base nos requisitos da cautelar – é que, mantida a condenação que derivou a inelegibilidade ou revogada a suspensão da liminar, serão desconstituídos o registro ou diploma que porventura tenha sido concedido ao recorrente⁴.

A conclusão similar chega José Jairo Gomes, embora faça alusão ao deferimento de registro de candidatura sob condição⁵, hipótese rejeitada pela jurisprudência desta Corte.

No caso, os critérios indicados na referida tese estão todos presentes, pois: (i) a matéria foi arguida no curso do processo de registro de candidatura; (ii) ainda não foi esgotada a via ordinária (reputando, no caso, a atuação da instância revisora); (iii) houve pleno exercício do contraditório, seja em relação aos fatos supervenientes (concessão e revogação da liminar), seja no tocante aos requisitos de caracterização da inelegibilidade do art. 1º, I, e, da Lei Complementar 64/1990; e (iv) nunca se cogitou de deferimento de registro sob condição.

Desse modo, entendo que a manutenção da decisão condenatória e da revogação da liminar concedida individualmente, pelo órgão colegiado que condenou o candidato e no âmbito do julgamento dos declaratórios que restaram desprovidos, menos de um mês após a obtenção da tutela provisória, com nítido caráter efêmero, deve ser considerada para fins

⁴ ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 6. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, p. 241.

⁵ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 10. ed. São Paulo: Atlas, p. 242.

de exame da inelegibilidade, a teor do disposto no art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar 64/1990.

A título de registro, observo que, coincidentemente, o citado precedente desta Corte Superior alusivo ao Recurso Especial 383-75, rel. Min. Luciana Lóssio – em que se fixou a tese quanto aos parâmetros de aplicabilidade do § 2º do art. 26-C da LC 64/1990 – dizia respeito também a pedido de registro de candidatura do ora recorrente, Gilmar Donizete Fabris, que igualmente concorria ao cargo de deputado estadual de Mato Grosso no pleito de 2014, feito no qual se discutiu o deferimento de sua candidatura, dada a eventual incidência da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea j, da LC 64/1990, decorrente de condenação eleitoral fundada no art. 30-A da Lei das Eleições, suspensa por provimento cautelar deste Tribunal Superior.

É certo, contudo, que, nesse julgado, o candidato possuía liminar sustentando os efeitos da condenação eleitoral e o Ministério Público pretendia, ao menos, que o registro fosse deferido sob condição, tese que foi refutada por este Tribunal.

Nada obstante, a situação é diversa, porquanto foi desconstituído pelo próprio órgão colegiado o provimento judicial monocrático, que assegurava ao candidato a suspensão dos efeitos da condenação que funda a causa de inelegibilidade, isso ainda no curso do processo de registro em trâmite na instância ordinária revisora, razão pela qual tal fato, como dito, deve ser reputado no presente julgamento.

Conquanto o recorrente defenda que a revogação somente poderia ser cognoscível tendo como marco a data da eleição, tal solução não se afigura razoável, porquanto subtrairia efetividade da regra insculpida no art. 26-C, § 2º, da LC 64/1990 e geraria artificialidade, pois a suspensão cautelar da inelegibilidade somente persistiu alguns dias após o pleito e, no presente momento, o candidato está inelegível em razão da condenação penal em tela, aferível ainda no processo de registro.

Além disso, pondere-se que a jurisprudência do TSE firmada no pleito municipal de 2016 é no sentido de que a inelegibilidade superveniente que decorre de revogação de liminar, apta para a propositura de recurso contra a expedição de diploma, somente pode ser cogitada em relação à hipótese em que a revogação *ocorrer entre a data do registro e o momento da eleição*.

E aqui registro que a jurisprudência deste Tribunal sempre se norteou no sentido de que o marco temporal final para a caracterização da inelegibilidade superveniente é a data em que houver o exercício do sufrágio nas urnas, ou seja, dia da manifestação popular da escolha dos candidatos.

Verifica-se, então, que o candidato ora recorrente, caso se entenda não ser possível conhecer da revogação do provimento precário em sede de registro de candidatura e após a eleição, não poderá, mantida a diretriz jurisprudencial, ser demandado na via derradeira prevista no art. 262 do Código Eleitoral, por causa de inelegibilidade superveniente (de que, a rigor, nem se trata), o que reforça o entendimento de se levar em conta, desde logo, a situação narrada.

Por essas razões, voto no sentido de negar provimento ao recurso ordinário interposto por Gilmar Donizete Fabris, a fim de manter o indeferimento de seu pedido de registro ao cargo de deputado estadual.

MATÉRIA DE FATO

O DOUTOR RODRIGO ALENCASTRO (advogado): Senhora Presidente, o *Habeas Corpus* nº 477322, que tramita em favor do ora recorrente no Superior Tribunal de Justiça (STJ), teve a liminar deferida pelo Ministro Ribeiro Dantas para o fim de suspender a execução provisória do julgado.

Então, foi formulado um pedido com a finalidade de se estender essa suspensão para todos os efeitos do acórdão condenatório. Ainda está sob a apreciação do Ministro Ribeiro Dantas. Inclusive, hoje, pela manhã, tivemos audiência e Sua Excelência ficou de analisar o caso em juízo de retratação ou em agravo regimental.

Apenas para esclarecer esse aspecto. Obrigado.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Agradeço a informação prestada por Vossa Excelência, mas, no caso, é desimportante para a solução da controvérsia.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, mais uma vez eu recorrería ao caso de Guaxupé/MG, porém, acredito que a distinção feita pelo Ministro Admar Gonzaga é escoreita.

O caso de Guaxupé tratava exatamente do cabimento do Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED). Esse assunto é tratado especificamente na Súmula nº 47, que se refere ao RCED. Além disso, como eu fiz crer no julgamento anterior, esse acórdão foi produzido para as eleições de 2016 por 4 votos a 3. Nada obstaría que, para as eleições de 2018, a hipótese seja distinta. Essa é a primeira observação que eu faria.

A segunda observação – o Ministro Admar Gonzaga e eu sabemos – é que o presente julgado é um caso típico de debate em eventos científicos.

O voto trazido pelo Ministro Admar Gonzaga logrou sistematizar o quadro extremamente errático da nossa legislação eleitoral, deixando de fora apenas, o que me parece também irresponsível, por enquanto, o que se contém no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, que ainda faz referência específica a fatos supervenientes ao registro que afastem a inelegibilidade. Na nossa jurisprudência, os que atraem a inelegibilidade não poderiam ser considerados nessa seara.

De toda forma, eu me ponho de acordo não só com as premissas do eminente relator, mas também no sentido de que a liminar pode, sim, ser concedida monocraticamente. Primeiro pelo que se contém na Súmula nº 44 deste egrégio Tribunal, no sentido de que o disposto no art. 26-C da Lei Complementar nº 64/1990 não afasta o poder geral de cautela conferida ao magistrado – consta no singular – pelo Código de Processo Civil.

Há também uma questão de ordem na AC nº 1420-85, no sentido de que o disposto nesse artigo não transfere ao Plenário a competência para examinar inicialmente pedido de concessão de medida liminar, ainda que a questão envolva inelegibilidade.

A questão que não quer calar cinge-se a saber se não é possível deduzir essa matéria no RCED, seria de se entender que essa dedução possa ser levada a efeito – pelo menos em meio às instâncias ordinárias – na pendência do processo de registro de candidatura, o que só iria acontecer na espécie.

Mesmo porque, também é da nossa jurisprudência o entendimento de que a revogação dos efeitos de liminar que eventualmente tenham dado suporte à decisão de deferimento do registro de candidatura, somente produzem efeito, na seara eleitoral, caso ocorrida no prazo das ações eleitorais.

Esse fato que é extremamente relevante ficaria numa zona de penumbra, num limbo jurídico, insuscetível de ser aferido pela Justiça Eleitoral, que é o *locus* naturalmente vocacionado para o exame dessa questão.

Ainda me reservando, do ponto de vista intelectual, no sentido de debater melhor o que não consta da Lei de Inelegibilidade, mas na Lei Eleitoral – no dispositivo antes mencionado –, quero crer que, pelo ângulo da justiça material, a decisão emprestada pelo Ministro Admar Gonzaga, no caso concreto, é aquela que melhor atende aos desígnios de uma ordem jurídica justa.

É como voto, Senhora Presidente.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, em primeiro lugar cumprimento o ilustre advogado, Doutor Gustavo Severo, que esteve na tribuna.

Acompanho o voto do eminente relator pelo desprovimento do recurso, para manter o indeferimento do pedido de registro de candidatura do recorrente ao cargo de deputado estadual.

Pelas razões do relator, eu fiz um resumo das minhas próprias constatações que, a essa altura, já não me animo a lê-las, de modo que apenas o acompanho.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, também deixo assentada essa latitude hermenêutica agora trazida à colação pelo Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, sem

embargo de ter acompanhado o voto de Sua Excelência, o eminente Ministro Admar Gonzaga.

Creio que há um conjunto de circunstâncias normativas, entre elas a Súmula nº 47 e o próprio art. 26-C, § 2º, da Lei Complementar nº 64/1990, que convocam para uma revisita, entre outros aspectos referidos por Sua Excelência.

Feita essa observação, quanto ao caso e o desfecho, considero que a conclusão trazida pelo eminente ministro relator vai ao encontro da percepção que tenho nessa matéria, nesse estado da arte e diante dos argumentos trazidos à colação.

Acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, acompanho integralmente o voto do eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, eu também acompanho o relator.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, da mesma forma, também acompanho o relator.

EXTRATO DA ATA

RO nº 0600814-21.2018.6.11.0000/MT. Relator: Ministro Admar Gonzaga. Recorrente: Gilmar Donizete Fabris (Advogados: Nelson Pedroso Junior – OAB: 11266-B/MT e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral. Assistente: Allan Kardec Pinto Acosta Benitez (Advogados: Mayara de Sá Pedrosa – OAB: 40281/DF e outro).

Usaram da palavra, pelo recorrente, Gilmar Donizete Fabris, o Dr. Rodrigo Alencastro; pelo recorrido, Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros; e, pelo assistente do recorrido, Allan Kardec Pinto Acosta Benitez, o Dr. Gustavo Severo.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário interposto por Gilmar Donizete Fabris, a fim de manter o indeferimento de seu pedido de registro ao cargo de deputado estadual, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

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

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 0601248-48.2018.6.06.0000

FORTALEZA – CE

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Recorrente: Lia Ferreira Gomes

Advogado: André Garcia Xerez Silva – OAB: 25545/CE

Eleições 2018. Recurso especial. Registro de candidatura. Deputado estadual. Inscrição eleitoral cancelada. Revisão do eleitorado. Não comparecimento. Alegações finais. Caráter facultativo. Produção de provas. Negativa. Regular trâmite processual. Condição de elegibilidade. Comprovação posterior à interposição do apelo especial e anterior à diplomação. Precedente. Inteligência da Súmula nº 43/TSE. Provimento.

1. A apresentação de alegações finais constitui faculdade processual, sobretudo quando a controvérsia for apenas de direito e as provas requeridas forem prescindíveis à solução do caso.

2. *In casu*, por não ter comparecido ao cadastramento biométrico, o registro de candidatura restou indeferido pelo TRE, ante a ausência de condição de elegibilidade: alistamento válido.

3. A reabertura do cadastro eleitoral, em 5.11.2018 (data prevista em norma regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral), viabilizou à candidata a imediata regularização da sua inscrição eleitoral, porquanto, tendo comparecido à zona eleitoral de origem, atualizou o seu cadastro, submetendo-se ao aludido procedimento, o que ensejou a emissão de título eleitoral devidamente revalidado por esta Justiça especializada, cuja cópia foi juntada aos autos, a título de fato superveniente para fins do art. 11, § 10, da Lei n. 9.504/1997.

4. O restabelecimento da condição de elegibilidade referente à regularização da inscrição eleitoral, após o manejo do apelo especial, mas em data anterior à da diplomação, deve ser considerado nos autos do requerimento de registro de candidatura, sobretudo por envolver direito fundamental

do cidadão (capacidade eleitoral), submetido ao norte interpretativo de máxima efetividade do texto constitucional, e por decorrer de faculdade regularmente exercida e pavimentada por força de calendário prévio aprovado pelo órgão de cúpula da Justiça Eleitoral.

5. Essa leitura é corroborada pelo Enunciado n. 43 da Súmula do TSE, segundo o qual “as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro que beneficiem o candidato, nos termos da parte final do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, também devem ser admitidas para as condições de elegibilidade”.

6. De igual forma, está em harmonia com exegese trilhada por esta Corte Superior em precedente das últimas eleições gerais, no qual anotado, ante a incontroversa regularização da inscrição eleitoral do candidato em data anterior à da diplomação (identidade com o caso concreto), que: (i) “o alistamento eleitoral é um procedimento administrativo cartorário, realizado pela própria Justiça Eleitoral com o objetivo de atualizar o Cadastro Eleitoral, de caráter sigiloso, que serve de base à aferição dessa condição de elegibilidade por ocasião do pedido de registro de candidatura”; e (ii) “em processo de registro de candidatura não se poderia negar o conhecimento pela Justiça Eleitoral da real situação do candidato” (ED-ED-REspe n. 439-06/AM, rel. Min. Luciana Lóssio, PSESS de 17.12.2014).

7. O cadastramento biométrico ostenta natureza jurídica de revisão/depuração do cadastro eleitoral, a partir do qual se obtém, com o respaldo dos meios tecnológicos atuais, uma identificação mais ágil e segura do eleitor no momento da votação, quando é habilitado a registrar voto por meio da leitura de sua digital, complementando-se os dados coletados no alistamento primevo.

8. O não comparecimento do eleitor acarreta o cancelamento do título eleitoral correspondente, o qual, porém, não interdita, mediante o seu posterior comparecimento quando da reabertura do cadastro, seja deferido, uma vez satisfeitas as condicionantes normativas, o restabelecimento do mesmo número de inscrição no cadastro primitivo, a indicar, substancialmente, não se cuidar de um novo

alistamento – inapto, por natureza, a produzir efeitos *ex tunc* –, mas de um revigoreamento daquele anteriormente obtido, com a devida chancela da serventia eleitoral, a amoldar-se, por isso mesmo, na ressalva do art. 11, § 10, da Lei das Eleições.

9. O não comparecimento do eleitor ao procedimento de recadastramento biométrico, conquanto indique certa negligência, não se confunde com hipóteses de desvalor da conduta, assim compreendidas aquelas enquadradas sob o signo de certas inelegibilidades, tal como ocorre com aqueles que ostentam, por exemplo, condenação colegiada ou definitiva em ação penal. Daí por que, com maior razão, deve-se prestigiar o *ius honorum*.

10. A título de *obiter dictum*, cumpre ressaltar que, nos termos previstos no art. 22 da Lei nº 9.096/1995, não há cogitar em ineficácia da filiação partidária no período em que o eleitor encontrava-se com sua inscrição eleitoral comprometida, uma vez que, segundo o instrumento normativo supracitado, “o cancelamento imediato da filiação partidária verifica-se nos casos de: I – morte; II – perda dos direitos políticos; III – expulsão; IV – outras formas previstas no estatuto, com comunicação obrigatória ao atingido no prazo de quarenta e oito horas da decisão; V – filiação a outro partido, desde que a pessoa comunique o fato ao juiz da respectiva Zona Eleitoral”. Nesse contexto, por se tratar de regra restritiva de direitos, sua interpretação deve ser *stricto sensu*, em rol taxativo.

11. Recurso especial provido para deferir o registro de candidatura.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento ao recurso especial, para deferir o pedido de registro de candidatura, nos termos do voto do relator.

Brasília, 11 de dezembro de 2018.

Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, relator

Publicado em sessão, em 11.12.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, cuida-se de recurso especial interposto por Lia Ferreira Gomes contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE) pelo qual foi indeferido o seu registro de candidatura ao cargo de deputado estadual no pleito de 2018, em razão do cancelamento da sua inscrição eleitoral, por não ter comparecido ao processo de revisão do eleitorado.

Eis a ementa do acórdão regional:

ELEIÇÕES 2018. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA – RRC. DEPUTADO ESTADUAL. CANCELAMENTO DA INSCRIÇÃO ELEITORAL DA PRETENZA CANDIDATA. AUSÊNCIA DE COMPARECIMENTO À REVISÃO DO ELEITORADO COM COLETA DE DADOS BIOMÉTRICOS. AUSÊNCIA DE ALISTAMENTO ELEITORAL. INDEFERIMENTO.

1. Trata-se do Requerimento de Registro de Candidatura – RRC de pretensa candidata da Coligação PP, PDT, PR, DEM, PRP (11-PP / 12-PDT / 22-PR / 25-DEM / 44-PRP) ao cargo de deputado estadual, nas eleições de 2018.

2. Desnecessária a diligência solicitada pela candidata, pois as informações sobre a situação eleitoral de outra candidata, que não está sujeita à jurisdição deste TRE-CE, já foram apresentadas pela própria requerente, no documento ID 123990. Apesar do pedido, a própria candidata apresentou informação da Secretaria Judiciária do TRE-PR (ID 123990), segundo a qual a candidata indicada como paradigma possui “situação regular no Cadastro de Eleitores” e apresenta restrição à sua quitação eleitoral (“AUSÊNCIA ÀS URNAS e MULTA ELEITORAL Cod.: 264 Motivo: 2”). Conclui-se, portanto, que as situações fáticas são diversas e não se confundem, já que a candidata deste processo possui inscrição eleitoral cancelada e quitação eleitoral, circunstâncias que serão devidamente analisadas no julgamento do presente processo de registro de candidatura.

3. Cumpre a aferição da condição de elegibilidade considerado o cancelamento da inscrição eleitoral da requerente pelo não comparecimento à revisão do eleitorado com coleta de dados biométricos ocorrida em Caucaia, fato incontroverso, pois reconhecido e certificado pelo Cartório Eleitoral e pelo espelho do Cadastro Eleitoral – ELO.

4. A identificação biométrica do eleitor foi autorizada pela Lei nº 12.034/2009 e disciplinada, dentre outras, pela Resolução TSE n.º 23.440/2015, que detalha os procedimentos para incorporação

de dados biométricos dos eleitores, mediante atualização ordinária do cadastro eleitoral e por meio de revisões de eleitorado de ofício. O Provimento nº 16/2016 do Corregedor-Geral da Justiça Eleitoral (*DJe* 09/12/2016 – TSE) tornou pública relação de localidades a serem submetidas a revisão de eleitorado com coleta de dados biométricos, pertinente ao Programa de Identificação Biométrica 2017-2018, destacando-se, dentre outros, o Município de Caucaia (37ª, 120ª e 123ª Zonas Eleitorais).

5. No âmbito do TRE/CE, a Resolução nº 649/2016 determinou que, dentre outros, o Município de Caucaia (sob a presidência do Juiz Eleitoral da 123ª ZE) estaria sujeito à revisão do eleitorado com coleta de dados biométricos “obrigatória a todos os eleitores, em situação regular ou liberada, inscritos nos municípios envolvidos ou para ele movimentados até 30 (trinta) dias antes do início dos respectivos trabalhos”.

6. Conforme determina o art. 3º da Resolução TSE n.º 23.440/2015, “ultrapassado o prazo estabelecido para o comparecimento do eleitorado, serão canceladas, mediante comando do código de ASE 469, as inscrições correspondentes aos títulos que não forem apresentados à revisão”. Ao final do procedimento, sentença proferida pelo Juízo da 123ª Zona Eleitoral – Caucaia/CE, nos autos do Processo nº 1-37.2017.6.06.0123 – Petição (PET), determinou “o CANCELAMENTO das inscrições dos eleitores do Município de Caucaia/CE que não compareceram à revisão (fl. 482-584v.), lançando-se o código de ASE 469 no cadastro eleitoral” (*DJe* 11/04/2018). Apreciando o Processo nº 60-69.2018.6.06.0000 – Revisão de Eleitorado (RVE), este TRE/CE homologou, por unanimidade, “a revisão do eleitorado realizada no Município de Caucaia” (*DJe* 27/04/2018).

7. Conforme o Manual ASE (aprovado pelo Provimento nº 6/2009 – CGE – TSE), o código “ASE 469 – Cancelamento – revisão de eleitorado” tem por finalidade “identificar a inscrição de eleitor que não comprovou o domicílio no processo de revisão de eleitorado” e “cancela a inscrição” a partir da “data da homologação do processo revisional pelo TRE”. Ademais, “a regularização de inscrição cancelada pelo código de ASE 469 só poderá ocorrer após comprovação do domicílio, além do cumprimento dos demais requisitos próprios da operação”. Para regularizar a situação da inscrição cancelada, deve ser consignada a OPERAÇÃO 5 – REVISÃO, “com reutilização do número de inscrição cancelada pelos códigos FASE 019 – falecimento, 027 – duplicidade/pluralidade, 035 – deixou de votar em três eleições consecutivas e 469 – revisão de eleitorado, desde que comprovada a inexistência de outra inscrição liberada, não liberada, regular ou suspensa para o eleitor” (Resolução TSE nº 21.538/2003, art. 4º, §§ 3º e 4º). Referido

procedimento prestigia a preservação do histórico do eleitor e impede o inchamento artificial do cadastro eleitoral, conforme voto do Ministro Barros Monteiro (PA nº 18.463, Resolução TSE nº 21.538/2003).

8. Conclui-se, portanto, não haver a alegada imperfeição no Sistema ELO ou equívoco em seu manuseio (alimentação). O cancelamento da inscrição dos eleitores faltosos processou-se regularmente, em estrita observância à legislação de regência, com publicação dos respectivos editais e ampla divulgação (rádio local, estabelecimentos públicos e comerciais, escolas públicas e particulares). Conforme a sentença, o recadastramento biométrico ordinário ocorreu de 17/08/2015 a 05/02/2017 e o período oficial da Revisão Biométrica transcorreu de 06/02/2017 a 23/03/2018, findando o procedimento com 36.162 inscrições passíveis de cancelamento e um total de 199.531 eleitores recadastrados biometricamente (Processo nº 1-37.2017.6.06.0123, pub. *DJe* de 11/04/2018). Os procedimentos revisionais encerraram-se antes de 31 de março de 2018, nos termos do art. 20 da Resolução TSE nº 23.440/2015 e art. 33 do Provimento nº 1/2017 do Corregedor Regional Eleitoral do Ceará. Evidencia-se, portanto, a regularidade do cancelamento da inscrição eleitoral da requerente, à semelhança do que ocorreu com os demais eleitores na mesma situação.

9. Em razão do cancelamento válido da inscrição eleitoral, não há como acolher o argumento de que a inscrição eleitoral estaria ativa por constar seu número na certidão de filiação partidária e na certidão circunstanciada de quitação eleitoral (n.a. ID 39365).

10. Esclareça-se que a filiação partidária da requerente ocorreu anteriormente (01/04/2016) ao cancelamento da inscrição (25/04/2018) e a simples referência ao número de inscrição cancelado não produz qualquer efeito restaurador. Apenas após nova operação de REVISÃO, com reutilização do número de inscrição cancelada (cf. Resolução TSE nº 21.538/2003, art. 4º, §§ 3º e 4º), será regularizada a situação do eleitor, isso após a reabertura do cadastro eleitoral em 05/11/2018.

11. Quitação eleitoral, por sua vez, é conceito restrito, conforme expressa a Resolução TSE nº 21.823/2004. A Lei nº 9.504/1997 estabelece que “a certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral” (art. 11, § 7º). Desse modo, em razão da limitação legal, o conceito de quitação eleitoral não abrange a regularidade da inscrição eleitoral, como pretendido.

12. As circunstâncias do registro de candidatura de eleitora de outra Unidade da Federação devem ser apreciadas pelo Tribunal competente e não se prestam como parâmetro para apreciar a situação irregular da inscrição eleitoral da requerente.

13. Absoluta e incontornável ausência de alistamento eleitoral. Precedentes do TSE, deste TRE-CE e de outros Regionais.

14. Requerimento de Registro de Candidatura – RRC indeferido. (ID nº 495477)

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados, nos seguintes termos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA – RRC. ELEIÇÕES 2018. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. ÂMBITO DE COGNIÇÃO RESTRITO DO RRC. CONTRADIÇÃO NÃO CONFIGURADA. PRÉ-QUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS. INADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO.

1. Trata-se de embargos de declaração apresentados em face de acórdão que indeferiu, por unanimidade, o Requerimento de Registro de Candidatura – RRC da embargante, pretensa candidata da Coligação PP, PDT, PR, DEM, PRP (11-PP / 12-PDT / 22-PR / 25-DEM / 44-PRP) ao cargo de deputado estadual, nas eleições de 2018.

2. Os embargos de declaração prestam-se para esclarecer obscuridade, eliminar contradição e suprir omissão existente na decisão, nos termos do disposto no art. 1.022 do CPC/2015, podendo, eventualmente, ter efeito modificativo (infringente) do julgado, no entanto, não são a via adequada à rediscussão da matéria decidida, que exige o manejo da espécie recursal adequada.

3. Não se prestam os embargos de declaração à correção do afirmado erro de entendimento do julgador, por não acolhimento dos argumentos suscitados pelas partes. É reiterado o entendimento de que: “A rediscussão da matéria, já devidamente analisada, [...] não se coaduna com a estreita via dos aclaratórios” (STJ, EDcl no AgRg no AREsp 962.729/RS, Quinta Turma, rel. Min. Felix Fischer, publicado DJe 03/09/2018).

4. Não há a alegada omissão do item “a” (“não apreciação do pedido de chamamento do feito à ordem e da necessidade de concessão de prazo para alegações finais”; processo não “maduro para julgamento”), pois o Tribunal rejeitou a pretensão de retirada de pauta para realização da diligência, reconhecida desnecessária e considerou o processo suficientemente instruído, apto ao julgamento, que ocorreu na mesma sessão, inclusive com sustentação oral de advogado habilitado.

5. A Resolução TSE nº 23.548/2017, que “disciplina os procedimentos relativos à escolha e ao registro de candidatos nas eleições”, prevê o seguinte: (1) prazo de 3 (três) dias para realização de diligências, a fim de que seja sanado vício, falha, omissão ou ausência de documentos necessários à instrução do pedido, com intimação de ofício efetivada pela Secretaria Judiciária (art. 37 da Resolução TSE nº 23.548/2017 e art. 11, § 3º, da Lei nº 9.504/1997); (2) prazo de 7 (sete) dias para que se manifeste o candidato inelegível ou que não atender a qualquer das condições de elegibilidade, por determinação do Relator (art. 51 da Resolução TSE nº 23.548/2017 e art. 4º da Lei Complementar nº 64/1990). No presente RRC foram observadas ambas as oportunidades para manifestação e juntada de documentos relativos à situação de sua inscrição eleitoral. Não havia necessidade de dilação probatória, pois o fato subjacente à causa era incontroverso (ausência da requerente ao cadastramento biométrico/cancelamento de sua inscrição eleitoral), tampouco circunstância superveniente capaz de interferir na compreensão da questão, pelo que nada mais havia a ser acrescentado. Desse modo, não se justifica a concessão de prazo para uma terceira manifestação sobre o mesmo assunto, sob o pretexto de alegações finais.

6. O rito estabelecido pelos artigos 38 a 43 da Resolução TSE nº 23.548/2017 aplica-se quando há impugnação ao pedido de registro. O artigo 41 é o único dispositivo da norma que prevê alegações finais, apenas nos casos em que houver impugnação, o que não se aplica ao caso, já que não houve impugnação, apenas atuação de ofício.

7. Ainda que se adotasse subsidiariamente o rito da Lei Complementar nº 64/1990, a apresentação de alegações finais não seria obrigatória, conforme recentíssimo precedente do Tribunal Superior Eleitoral (Rcand nº 0600903-50.2018.6.00.0000, rel. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, julgado e publicado em 1º/9/2018).

8. Também não há a alegada contradição do item “b” (“análise do pedido de produção de prova levado a efeito pela requerente”). Com efeito, “a contradição que autoriza a oposição de embargos declaratórios é a interna, ou seja, entre as proposições do próprio julgado, e não entre a sua conclusão e o que fora discutido nos autos” (STJ, EDcl no AgInt no REsp 1621370/SP, Quarta Turma, rel. Min. Lázaro Guimarães, Desembargador Convocado do TRF 5ª Região, publicado DJe 04/09/2018).

9. “Questões atinentes a eventuais irregularidades ocorridas no cancelamento da referida inscrição eleitoral devem ser, necessariamente, discutidas nas vias próprias e não no processo de registro de candidatura.” (TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 43906,

rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, *PSESS* – Publicado em Sessão, data 03/10/2014).

10. Apreciando a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 541, em 26/09/2018, o STF julgou improcedente o pedido para considerar “válidas as normas que autorizam o cancelamento do título do eleitor que não atendeu ao chamado para cadastramento biométrico obrigatório”. Ao final foi fixada a seguinte tese de julgamento: “É válido o cancelamento do título do eleitor que, convocado por edital, não comparecer ao processo de revisão eleitoral, em virtude do que dispõe o artigo 14, *caput* e § 1º, da Constituição de 1988.”

11. O entendimento do STF referido afasta a pretensão da embargante de que sua inscrição eleitoral está apenas suspensa, não cancelada, como previsto no art. 3º, § 4º, da Lei nº 7.444/1985 (“cancelar-se-ão as inscrições correspondentes aos títulos que não forem apresentados à revisão”).

12. Rejeita-se o argumento de que a produção de prova resulta de “um juízo de discricionariedade” das partes e não do magistrado, com efeito, sua aceitação implicaria na inadequada condução dos atos processuais segundo o desejo e conveniência da parte, subvertendo “o princípio da persuasão racional ou do livre convencimento motivado, segundo o qual o julgador não está vinculado a todas as provas produzidas, podendo escolher de acordo com seu convencimento uma prova em detrimento da outra, desde que motive sua decisão (TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 131064, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* 14/12/2015). “Ao Juiz, como destinatário da prova, cabe o controle da instrução processual, podendo indeferir, de forma fundamentada, as provas que entenda inúteis ou procrastinatórias” (TSE, Ação de Impugnação de Mandato Eletivo nº 761, rel. Min. Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin, *DJe* 12/09/2018).

13. Não cabem embargos de declaração para o específico fim de se pronunciar o julgador (unipessoal ou colegiado) acerca de tese ou fundamento incapaz de alterar a conclusão alcançada. Precedentes.

14. Nos termos jurisprudenciais: “a mera intenção de pré-questionamento não impõe o acolhimento de embargos de declaração” (STJ, AgRg no AREsp 787.161/RS, rel. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, publicado *DJe* 01/08/2017).

15. Embargos de declaração conhecidos e não providos. (ID nº 495493)

O recurso especial foi interposto com fundamento nos incisos I e II do § 4º do art. 212 da Constituição Federal e nas alíneas *a* e *b* do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral.

Nas razões recursais, alega a recorrente que o acórdão violou o art. 1.022; arts. 4º e 6º da Lei Complementar nº 64/1990 e art. 41 da Res.-TSE nº 23.458/2017, ao argumento de que, apesar de haver pugnado pela retirada do processo de pauta do julgamento, pelo deferimento do pedido de produção de provas, pela abertura de prazo para alegações finais e pelo encaminhamento do feito à Procuradoria Regional Eleitoral para emissão de parecer, o TRE/CE se omitiu e indeferiu o seu registro de candidatura.

Afirma que apontou precedentes específicos do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, com mesma similitude fática, mas com pronunciamento judicial distinto da conclusão a que chegou o TRE/CE.

Aduz que, além de ter havido a negativa no seu direito de manifestação nos autos e produção de provas, o que resultou na ausência do devido enfrentamento aos argumentos lançados nos autos, deixou também o TRE/CE de se pronunciar acerca da divergência jurisprudencial.

Com esses argumentos assevera que o acórdão regional carece da devida fundamentação, com base nos incisos IV e VI do § 1º do art. 489 do CPC.

Em que pese o magistrado não estar obrigado a enfrentar especificamente todos os pontos alegados pela parte consoante construção jurisprudencial, ressalta que se faz mister o enfrentamento daqueles considerados relevantes, sob pena de transgredir a garantia do direito ao contraditório, princípio consagrado no art. 5º do inciso LV da Constituição Federal e nos arts. 9º e 10 do CPC, além de se fazer necessário que a decisão seja fundamentada a teor do inciso IX do art. 93 da CF e dos arts. 11 e 489, § 1º, IV, do CPC.

Sustenta a inevitável confirmação dos entendimentos dos tribunais regionais eleitorais, considerando a tratativa diferenciada nos casos da candidata ora recorrente (TRE/CE) e da candidata Gleisi Hoffman (TRE/PR), porquanto tiveram consequências jurídicas distintas. Apesar do não comparecimento de ambas ao cadastramento biométrico, a solução dispensada à primeira foi o cancelamento da inscrição eleitoral, enquanto para a segunda foi declarada a sua regularidade, conforme certidão juntada aos autos.

Sobre a negativa de abertura de prazo para apresentação de alegações finais, consoante dispõem o art. 41 da Res.-TSE nº 23.458/2017 e art. 6º da LC nº 64/1990, ressalta que não deve prosperar o argumento segundo o qual deve ser franqueada apenas nas hipóteses de impugnação a pedido de registro de candidatura, por se tratar de restrição de direito.

Alega ser possível a regularização da inscrição eleitoral posterior, porém antes da diplomação, nos termos da Jurisprudência do TSE. Cita julgados desta Corte Superior de relatoria da Ministra Luciana Lóssio.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo parcial conhecimento do recurso especial e, nessa extensão, pelo seu desprovimento (ID nº 513531).

Por meio de decisão monocrática de ID nº 557505, neguei seguimento ao recurso especial, com base no art. 36, § 6º, do RITSE, para manter o indeferimento do registro de candidatura de Lia Ferreira Gomes ao cargo de deputado estadual no Estado do Ceará.

Ato contínuo, sobreveio agravo regimental apenas para reiterar os argumentos já expostos no recurso especial inadmitido (ID nº 574118).

Em 7.11.2018, a parte interessada juntou aos autos comprovante de regularização de sua inscrição e alistamento eleitoral, por meio de cadastramento biométrico, e o respectivo título eleitoral emitido na data de 5.11.2018 para requerer a aplicação na espécie da Súmula nº 43/TSE (ID nº 1404138).

Considerando o fato novo trazido pela interessada em petição protocolizada em 7.11.2018 (ID nº 1404138), entendi prudente submeter o presente recurso especial ao crivo do Plenário deste Tribunal, facultando-se, assim, sustentação oral, haja vista a regularização superveniente da inscrição e alistamento eleitoral da agravante, o que renova a controvérsia posta nos autos e revela possível plausibilidade no apelo nobre interposto.

Assim, reconsiderarei a decisão ID nº 557505, de 19.10.2018, para trazer o recurso especial a este Plenário, nos termos do art. 36, § 9º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhora Presidente, a recorrente suscita, preliminarmente, afronta à garantia constitucional do contraditório, porquanto não lhe foi oportunizado prazo para a apresentação de alegações finais.

Nesse mister, deve-se observar o seu caráter facultativo, conforme dispõe o art. 6º da LC nº 64/1990, *in verbis*: “encerrado o prazo da dilação probatória, nos termos do artigo anterior, as partes, inclusive o Ministério Público, *poderão* apresentar alegações no prazo comum de 5 (cinco) dias” (grifei).

A apresentação de alegações finais constitui, portanto, mera faculdade das partes, não sendo etapa obrigatória para que os autos sejam conclusos para julgamento, sobretudo quando a controvérsia for apenas de direito e as provas requeridas forem consideradas desnecessárias. A propósito, colaciono o seguinte julgado do TSE:

Eleições 2016. Registro de candidatura. Vereador. Deferimento. Instâncias ordinárias. Recurso especial. Coligação impugnante. Cerceamento de defesa. Improcedência.

1. Este Tribunal já decidiu que “o artigo 6º da Lei Complementar nº 64/1990 estabelece apenas a faculdade – e não a obrigatoriedade – de as partes apresentarem alegações finais. Em observância do princípio da economia processual, **é permitido ao juiz eleitoral, nas ações de impugnação ao registro de candidatura, e passada a fase de contestação, decidir, de pronto, a ação, desde que se trate apenas de matéria de direito e as provas protestadas sejam irrelevantes**” (REspe 166-94, rel. Min. Maurício Corrêa, PSESS em 19.9.2000).

2. Se é certo que o impugnante, em regra, tem inequívoco direito de se manifestar sobre documentos apresentados pelo candidato com a contestação, a decretação da nulidade, no caso, esbarra no fato de a Corte de origem ter expressamente indicado que os documentos em questão nada agregariam ao deslinde da causa. A nulidade não deve ser declarada sem que haja demonstração de prejuízo, nos termos do art. 219, *caput*, do Código Eleitoral.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 286-23/SC, rel. Min. Henrique Neves da Silva, PSESS de 28.11.2016 – grifei.)

Igualmente a alegada negativa de produção de provas não se sustenta. Observo que o processo seguiu o seu trâmite normal e legal, abrindo-se diligências e oportunizando à recorrente o seu substancial exercício.

É perfeitamente possível, nessa toada, o julgamento quando presentes nos autos elementos suficientes para o deslinde da causa, como na espécie vertente, devendo ser observada a primazia dos princípios da celeridade e da economia processual, mormente em sede de registro de candidatura.

Consoante fixado na iterativa jurisprudência deste Tribunal Superior, “o juiz é o condutor do processo, incumbindo-lhe determinar, inclusive de ofício, a produção das provas necessárias ao deslinde da controvérsia, mas também afastar as diligências inúteis ou meramente protelatórias” (AgR-REspe nº 33-62/SP, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 29.3.2017).

Ultrapassadas essas questões preliminares, passo à análise do mérito.

O Tribunal *a quo* indeferiu o registro de candidatura de Lia Ferreira Gomes ao cargo de deputado estadual no pleito de 2018, em razão do cancelamento da sua inscrição eleitoral, por não ter comparecido ao processo de revisão do eleitorado. É o que se observa da seguinte passagem:

Inicialmente, evidencia-se ser desnecessária a diligência solicitada pela candidata, pois as informações sobre a situação eleitoral de outra candidata, que não está sujeita à jurisdição deste TRE-CE, já foram apresentadas pela própria requerente, no documento ID 123990. Apesar do pedido, a própria candidata apresentou informação da Secretaria Judiciária do TRE-PR (ID 123990), segundo a qual a candidata indicada como paradigma possui “situação regular no Cadastro de Eleitores” e apresenta restrição à sua quitação eleitoral (“AUSÊNCIA ÀS URNAS e MULTA ELEITORAL Cod.: 264 Motivo: 2”).

Conclui-se, portanto, que as situações fáticas são diversas e não se confundem, já que a candidata deste processo possui inscrição eleitoral cancelada e quitação eleitoral, circunstâncias que serão devidamente analisadas por ocasião do julgamento do seu processo de registro de candidatura.

Ultrapassada essa questão, *destaca-se um aspecto com potencial para repercutir no eventual deferimento do registro da candidata. Nesse momento, cumpre a aferição da condição de elegibilidade considerado o cancelamento da inscrição eleitoral da requerente pelo não comparecimento à revisão do eleitorado com coleta de dados biométricos*

ocorrida em Caucaia, fato incontroverso, pois reconhecido e certificado pelo Cartório Eleitoral e pelo espelho do Cadastro Eleitoral – ELO.

A identificação biométrica do eleitor foi autorizada pela Lei nº 12.034/2009 e disciplinada, dentre outras, pela Resolução TSE nº 23.440/2015, que detalha os procedimentos para incorporação de dados biométricos dos eleitores, mediante atualização ordinária do cadastro eleitoral e por meio de revisões de eleitorado de ofício. O Provimento nº 16/2016 do Corregedor-Geral da Justiça Eleitoral (DJe 09/12/2016 – TSE) tornou pública relação de localidades a serem submetidas a revisão de eleitorado com coleta de dados biométricos, pertinente ao Programa de Identificação Biométrica 2017-2018, destacando-se, dentre outros, o Município de Caucaia (37ª, 120ª e 123ª Zonas Eleitorais).

No âmbito do TRE/CE, a Resolução nº 649/2016 determinou que, dentre outros, o Município de Caucaia (sob a presidência do Juiz Eleitoral da 123ª ZE) estaria sujeito à revisão do eleitorado com coleta de dados biométricos “obrigatória a todos os eleitores, em situação regular ou liberada, inscritos nos municípios envolvidos ou para ele movimentados até 30 (trinta) dias antes do início dos respectivos trabalhos”.

Conforme determina o art. 3º da Resolução TSE nº 23.440/2015, “ultrapassado o prazo estabelecido para o comparecimento do eleitorado, serão canceladas, mediante comando do código de ASE 469, as inscrições correspondentes aos títulos que não forem apresentados à revisão”. Ao final do procedimento, sentença proferida pelo Juízo da 123ª Zona Eleitoral – Caucaia/CE, nos autos do Processo nº 1-37.2017.6.06.0123 – Petição (PET), determinou “o CANCELAMENTO das inscrições dos eleitores do Município de Caucaia/CE que não compareceram à revisão (fl. 482-584v.), lançando-se o código de ASE 469 no cadastro eleitoral” (DJe 11/04/2018).

Apreciando o Processo nº 60-69.2018.6.06.0000 – Revisão de Eleitorado (RVE), este TRE-CE homologou, por unanimidade, “a revisão do eleitorado realizada no Município de Caucaia – 123ª Zona Eleitoral” (DJe 27.4.2018), nos seguintes termos:

REVISÃO DE ELEITORADO Nº 60-69.2018.6.06.0000 ORIGEM: CAUCAIA-CE RELATOR(A): HAROLDO CORREIA DE OLIVEIRA MÁXIMO INTERESSADO(S): JUÍZO ELEITORAL DA 123ª ZONA – CAUCAIA EMENTA: Revisão do eleitorado com coleta de dados biométricos. 123ª Zona Eleitoral do Ceará, Município de Caucaia. Observância dos requisitos normativos atinentes à espécie. Regularidade do processo revisional. Cancelamento de inscrições eleitorais. Revisão do eleitorado homologada. Artigo 76, II, da Resolução TSE nº 21.538/2003.

I – Ante a inexistência de vícios comprometedores à validade e à eficácia da revisão, ratifica-se a decisão *a quo*. Inteligência do artigo 73 da Resolução TSE nº 21.538/2003.

II – Observados os preceitos normativos atinentes à espécie, impõe-se a homologação dos trabalhos revisionais (Artigo 76, II, da Resolução TSE nº 21.538/2003).

DECISÃO: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, por unanimidade, em homologar a revisão do eleitorado realizada no Município de Caucaia – 123ª Zona Eleitoral, mantendo a sentença, nos termos do voto do(a) relator(a).

DATA DO JULGAMENTO: 24.4.2018

Conforme o Manual ASE (aprovado pelo Provimento nº 6/2009 – CGE – TSE), o código “ASE 469 – Cancelamento – revisão de eleitorado” tem por finalidade “identificar a inscrição de eleitor que não comprovou o domicílio no processo de revisão de eleitorado” e “cancela a inscrição” a partir da “data da homologação do processo revisional pelo TRE”. Ademais, “a regularização de inscrição cancelada pelo código de ASE 469 só poderá ocorrer após comprovação do domicílio, além do cumprimento dos demais requisitos próprios da operação”. Para regularizar a situação da inscrição cancelada, deve ser consignada a OPERAÇÃO 5 – REVISÃO, “com reutilização do número de inscrição cancelada pelos códigos FASE 019 – falecimento, 027 – duplicidade/pluralidade, 035 – deixou de votar em três eleições consecutivas e 469 – revisão de eleitorado, desde que comprovada a inexistência de outra inscrição liberada, não liberada, regular ou suspensão para o eleitor” (Resolução TSE nº 21.538/2003, art. 4º, §§ 3º e 4º). Referido procedimento prestigia a preservação do histórico do eleitor e impede o inchamento artificial do cadastro eleitoral, conforme voto do Ministro Barros Monteiro (PA nº 18.463, Resolução TSE nº 21.538/2003):

No que diz respeito às operações disponíveis no Requerimento de Alistamento Eleitoral – RAE, salienta-se a possibilidade de reutilização de número de inscrição cancelada, que vem ao encontro da diretriz adotada pela Justiça Eleitoral de preservação do histórico do eleitor, mediante a manutenção de número único de inscrição, que deverá acompanhar o cidadão por toda sua vida e conter registro das ocorrências de interesse verificadas ao longo do tempo.

[...]

Não se justifica que, a cada procedimento de depuração do cadastro eleitoral, qualquer que seja sua natureza (cancelamentos por ausência a três eleições consecutivas, automáticos pelo sistema, em decorrência de não comprovação de domicílio ou ausência a revisão de eleitorado), venha o eleitor a ser compelido, pela inflexibilidade do procedimento adotado e pela demora no processamento do pedido, a requerer nova inscrição eleitoral, contribuindo para o inchamento desnecessário do cadastro e a dispersão das informações constantes do histórico da inscrição.

Conclui-se, portanto, não haver a alegada imperfeição no Sistema ELO ou equívoco em seu manuseio (alimentação). O cancelamento da inscrição dos eleitores faltosos processou-se regularmente, em estrita observância à legislação de regência, com publicação dos respectivos editais e ampla divulgação (rádio local, estabelecimentos públicos e comerciais, escolas públicas e particulares). Conforme a sentença, o recadastramento biométrico ordinário ocorreu de 17/08/2015 a 05/02/2017 e o período oficial da Revisão Biométrica transcorreu de 06/02/2017 a 23/03/2018, findando o procedimento com 36.162 inscrições passíveis de cancelamento e um total de 199.531 eleitores recadastrados biometricamente (Processo nº 1-37.2017.6.06.0123, pub. DJe de 11/04/2018). Os procedimentos revisionais encerraram-se antes de 31 de março de 2018, nos termos do art. 20 da Resolução TSE nº 23.440/2015 e art. 33 do Provimento nº 1/2017 do Corregedor Regional Eleitoral do Ceará. Evidencia-se, portanto, a regularidade do cancelamento da inscrição eleitoral da requerente, à semelhança do que ocorreu com os demais eleitores na mesma situação.

Em razão do cancelamento válido da inscrição eleitoral, não há como acolher o argumento de que a inscrição eleitoral estaria ativa por constar seu número na certidão de filiação partidária e na certidão circunstanciada de quitação eleitoral (n.a. ID 39365).

Sua inscrição eleitoral não está regular e, por consequência, não há como ser reativada pela circunstância de filiação partidária pretérita.

Esclareça-se que a filiação partidária da requerente ocorreu anteriormente (01/04/2016) ao cancelamento da inscrição (25/04/2018) e a simples referência ao número de inscrição cancelado não produz qualquer efeito restaurador. Apenas após nova operação de REVISÃO, com reutilização do número de inscrição cancelada (cf. Resolução TSE nº 21.538/2003, art. 4º, §§ 3º e 4º), será regularizada a situação do eleitor, isso após a reabertura do cadastro eleitoral em 05/11/2018.

Do mesmo modo, a quitação eleitoral é conceito restrito, conforme expressa a Resolução TSE nº 21.823/2004:

Quitação eleitoral. Abrangência. Pleno gozo dos direitos políticos.

Exercício do voto. Atendimento à convocação para trabalhos eleitorais.

Inexistência de multas pendentes. Prestação de contas de campanha.

Registro de sanções pecuniárias de natureza administrativa previstas no Código Eleitoral e na Lei nº 9.504/1997. Pagamento de multas em qualquer juízo eleitoral. Aplicação analógica do art. 11 do Código Eleitoral.

O conceito de quitação eleitoral reúne a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, salvo quando facultativo, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, excetuadas as

anistias legais, e a regular prestação de contas de campanha eleitoral, quando se tratar de candidatos.

O controle da imposição de multas de natureza administrativa e da satisfação dos débitos correspondentes deve ser viabilizado em meio eletrônico, no próprio cadastro eleitoral, mediante registro vinculado ao histórico da inscrição do infrator.

É admissível, por aplicação analógica do art. 11 do Código Eleitoral, o pagamento, perante qualquer juízo eleitoral, dos débitos decorrentes de sanções pecuniárias de natureza administrativa impostas com base no Código Eleitoral e na Lei nº 9.504/1997, ao qual deve preceder consulta ao juízo de origem sobre o quantum a ser exigido do devedor. A Lei nº 9.504/1997 estabelece que “a certidão de quitação eleitoral abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral” (art. 11, § 7º).

Desse modo, em razão da limitação legal, o conceito de quitação eleitoral não abrange a regularidade da inscrição eleitoral, como pretendido.

As circunstâncias do registro de candidatura de eleitora de outra Unidade da Federação devem ser apreciadas pelo Tribunal competente e não se prestam como parâmetro para apreciar a situação irregular da inscrição eleitoral da requerente.

Destaco a orientação da jurisprudência do TSE e de outros Tribunais Eleitorais sobre o assunto:

[...] Recadastramento biométrico. Revisão do eleitorado. Não comparecimento. Cancelamento de inscrição eleitoral. Legalidade. Decisão mantida. Desprovimento. 1. A Resolução-TSE nº 23.335/2011, em seu art. 4º, regulamenta a causa de cancelamento da inscrição eleitoral em decorrência do não comparecimento à revisão eleitoral. 2. *In casu*, inexistem dúvidas quanto à legalidade do cancelamento do título eleitoral no caso dos autos, ante sua expressa previsão na legislação eleitoral, máxime porque o recadastramento biométrico constitui hipótese de revisão do Eleitorado [...]. (TSE, Ac. de 4.8.2015 no AgR-AI nº 7107, rel. Min. Luiz Fux.)

[...] Deputado estadual. Condição de elegibilidade. Inscrição eleitoral. Cancelamento. Prova. Sentido contrário. Ausência. Desprovimento. 1. Nos termos da jurisprudência do TSE, “estando o candidato com a sua inscrição eleitoral cancelada, em processo de revisão do eleitorado,

em que não foi comprovado o seu domicílio eleitoral na circunscrição do pleito, não pode ser deferido o registro, em virtude de ausência das condições de elegibilidade previstas nos arts. 11, § 1º, III e IV, e 12 da Resolução/TSE nº 22.717/2008”.

[...] 2. Questões atinentes a eventuais irregularidades ocorridas no cancelamento da referida inscrição eleitoral devem ser, necessariamente, discutidas nas vias próprias e não no processo de registro de candidatura [...]. (TSE, Ac. de 3.10.2014 no AgR-REspe nº 43906, rel. Min. Luciana Lóssio; no mesmo sentido Ac de 16.10.2008 no AgR-REspe nº 30035, rel. Min. Marcelo Ribeiro.)

Ementa: Eleições 2014 – Agravo regimental em recurso especial. Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral. Negativa de seguimento. Decisão monocrática. Possibilidade. Registro de candidatura. Alistamento eleitoral. Revisão de eleitorado. Inscrição cancelada. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Enunciado da Súmula 182 do Superior Tribunal de Justiça. Incidência. Desprovitamento. [...] 2. Acolher o argumento de que não tomou conhecimento do cadastramento biométrico ocorrido em seu domicílio eleitoral em razão de compromisso profissional demandaria o reexame de fatos e provas, tarefa impossível nesta instância recursal, de acordo com os Enunciados 7 do STJ e 279 do Supremo Tribunal Federal. 3. Correta observância do que determina o art. 14, § 31, inciso III, da Constituição Federal, que, expressamente, impõe como condição de elegibilidade o regular alistamento eleitoral. [...] (TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 2907-23. 2014.6.19.0000, relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura, j. 25/11/2014.)

Ementa: Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura indeferido. Vereador. Coligação Unidos por Morrinhos (PMDB/PSB/PRP). Inscrição eleitoral cancelada em processo de revisão de eleitorado. Condição de elegibilidade não preenchida. Alistamento eleitoral ausente. [...] 4. Ainda que se considerem prestadas as contas de campanha do agravante atinentes ao pleito de 2008, no curso do processo de registro de candidatura, subsiste o não preenchimento da condição de elegibilidade prevista no art. 11, § 10, III, da Resolução TSE nº 23.455/2015, relativa ao alistamento eleitoral, à luz das premissas fáticas delimitadas pelo acórdão regional, ante o cancelamento de sua inscrição, decorrente do não comparecimento à Justiça Eleitoral em processo de revisão de eleitorado para o qual foi regularmente convocado. [...] (TSE, Agravo Regimental No Recurso Especial Eleitoral nº 65-12.2016.6.09.0022, relatora: Ministra Rosa Weber, J. 25/04/2017.)

[...]

O primeiro julgado (TRE-MA, RE 5990) indicado pela requerente adota entendimento minoritário, superado pela jurisprudência dominante antes referida.

Os precedentes deste TRE-CE (RE 11092) e do TSE (REspe 16529) também não legitimam o deferimento do registro de candidatura em caso de inscrição eleitoral cancelada. Pelo contrário, reforçam a necessidade de regularização da inscrição no momento adequado. A discussão nos autos do RE 11092 (TRE-CE) restringiu-se à eventual perda ou suspensão do domicílio eleitoral em razão de cancelamento de inscrição eleitoral em virtude de não comparecimento à revisão eleitoral. Do mesmo modo, o REspe 16529 (TSE) também tratou do domicílio eleitoral de eleitor que teve sua inscrição eleitoral cancelada. Ausentes quaisquer alterações fáticas ou jurídicas na situação da candidata, não se justifica a aplicação da Súmula TSE nº 43 (As alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro que beneficiem o candidato, nos termos da parte final do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, também devem ser admitidas para as condições de elegibilidade.).

Finalmente, relembro que este Tribunal recentemente enfrentou a matéria, com as seguintes conclusões:

Eleição 2018. Registro de candidatura. Deputado estadual. Cancelamento de inscrição eleitoral. Ausência de alistamento eleitoral. Inobservância aos requisitos legais. Registro indeferido.

1. No caso em exame, em consulta à base de dados do cadastro eleitoral, consta como cancelada a inscrição eleitoral da candidata. Assim, impõe-se a impossibilidade legal de promover a regularização da situação, tendo em vista o disposto no art. 91 da Lei n. 9.504/1997, que suspende o período de alistamento eleitoral nos 150 dias anteriores ao pleito até a conclusão dos trabalhos de apuração. Logo, resta ausente à candidata a condição de elegibilidade prevista no art. 14, §3º, inciso III, da Constituição Federal e no art. 11, § 1º, III, da Res. TSE n. 23.548/2017. Precedentes TRE.

2. Assim, a candidata não reúne todas as condições de elegibilidade, em razão de ausência de alistamento eleitoral, no momento da formalização do pedido de registro de sua candidatura.

3. Indeferimento do pedido de registro de candidatura.

(TRE-CE, Registro de Candidatura nº 0600567-78.2018.6.06.0000, rel. Juiz Cassio Felipe Goes Pacheco, julgado em 13/09/2018.)

[...]

Em face do exposto, voto por indeferir o Requerimento de Registro de Candidatura – RRC de Lia Ferreira Gomes, em razão da ausência de alistamento eleitoral. (ID nº 495475 – grifei.)

Até então, segundo a descrição fática do acórdão regional, a recorrente não estava com sua inscrição eleitoral regular, ou seja, não preenchia uma das condições de elegibilidade (art. 14, § 3º, III, da CF), o que obstava o deferimento do seu registro de candidatura ao cargo de deputado estadual. Com base nessas premissas, o entendimento do Tribunal de origem se alinhava à jurisprudência desta Corte Superior.

Porém, trouxe a recorrente, em 7.11.2018, comprovante de regularização de sua inscrição e alistamento eleitoral, por meio de cadastramento biométrico, e o respectivo título eleitoral emitido *na data de 5.11.2018*.

Observo que, agora, a questão de fundo gira em torno do alcance da norma inscrita no § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997, pois a situação é novidadeira e superveniente, razão pela qual entendo que a matéria deve ser debatida por esse Plenário e, a meu ver, o recurso especial encontra-se em condições de êxito.

Na espécie, não se pode fechar os olhos e objetar o alcance da Súmula nº 43/TSE, segundo a qual “as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro que beneficiem o candidato, nos termos da parte final do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, *também devem ser admitidas para as condições de elegibilidade*” (grifei).

Assim, se faz mister, antes de se chegar a uma conclusão no presente feito, traçar um histórico dos julgados que deram azo à edição da Súmula nº 43/TSE.

Parto inicialmente dos fortes argumentos proferidos pelo Ministro Henrique Neves no REspe nº 809-82/AM, PSESS de 27.8.2014, cuja matéria de fundo girava em torno de condição de elegibilidade (quitação eleitoral), consubstanciada no pagamento de multa em decorrência do não comparecimento às urnas, após o pedido de registro de candidatura. Nas suas razões de decidir, o relator se valeu do art. 462 do CPC/1973, hoje traduzido no art. 493 do CPC/2015, que assim dispõe:

Art. 493. Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão.

Sobre a efetividade da tutela jurisdicional, ressaltou o relator o ponto de vista traçado pelo doutrinador Luís Guilherme Aidar Bondioli¹, no sentido de que “de nada adiantaria uma decisão judicial adaptada a uma realidade que não mais existe”. Assim, “ignorar o atual estado dos fatos e do direito no momento da prolação da decisão judicial é atentar contra a utilidade dos provimentos e diminuir ou aniquilar sua capacidade de resolver litígios justamente, ou seja, frustrar a pacificação social e o acesso à justiça”.

Como reforço de ideia, citou ainda lição de Reinhold Zippelius:

[...] só se deve restringir a liberdade dos indivíduos na medida em que tal for necessário no sentido dos fins prevalentes da comunidade. [...] A esta ideia correspondem hoje os princípios da proporcionalidade e da proibição de excesso. O primeiro requer que os custos e benefícios das intervenções estatais se encontrem numa relação adequada em termos recíprocos e designadamente que os benefícios de uma intervenção (naturalmente apropriada) prevaleçam sobre os seus inconvenientes. A proibição do excesso exige que dentro do quadro assim determinado também não se exceda a medida necessária de uma interferência nos interesses e de uma limitação de liberdades. Quando há várias possibilidades de intervenção, das quais cada uma por si estaria numa relação adequada ao benefício pretendido, deve optar-se em favor daquela que afete menos os interesses e liberdades em conflito. Ambos os princípios se podem considerar ao mesmo tempo como expressão da aspiração de otimizar o uso da liberdade e da satisfação dos interesses numa comunidade (Zippelius RPh, § 20, III, 4)².

No referido julgamento, a Ministra Luciana Lóssio pediu vista e, em seu percuciente voto, discorreu sobre a matéria em elevado raciocínio lógico, segundo a doutrina e a jurisprudência desta Corte Superior. Eis os excertos do seu pronunciamento, na parte que interessa, os quais ajudaram a alicerçar os fundamentos sobre o alcance do § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997 e que também subsidiaram a construção do texto sumular:

¹ BONDOLI, Luís Guilherme Aidar. Fato superveniente: Conciliação entre Princípios, Garantias e Valores. *Revista Jurídica*, São Paulo, v. 53, n. 334, p. 51-58, 2005.

² ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoria geral do estado*. 3. ed. São Paulo: Editora/Saraiva, 2009. p. 389-390.

[...] melhor analisando a matéria, entendo que a interpretação que melhor alcança a justiça é no sentido de que as referidas alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro alcancem não só as causas de inelegibilidade, mas também as condições de elegibilidade.

Afinal, a ressalva da norma em destaque, segundo penso, incide sobre o gênero inelegibilidade, o qual abarca tanto o não preenchimento de uma condição de elegibilidade, como a incidência de uma causa de inelegibilidade.

Nesse sentido, leciona Pedro Henrique Távora: “quem não preenche as condições de elegibilidade acaba sendo, em última análise, inelegível, razão pela qual, buscando harmonizar as ideias com a legislação, optamos por chamar a falta dessas condições de causas de inelegibilidade impróprias”.

Na mesma linha, pontua Sérgio Sérulo da Cunha, em seu Manual das Eleições, que da ausência de uma das condições de elegibilidade “resulta, *contrario sensu*, uma inelegibilidade imprópria”.

E arremata Edson de Resende Castro:

Na verdade, o que aparece como gênero na linguagem eleitoral, mormente no processo eleitoral, é a expressão “inelegibilidade”. Está inelegível aquele que tem contra si uma causa de inelegibilidade ou não reúne as condições de elegibilidade, porque em ambas as situações não poderá receber votos válidos no dia da eleição. Daí que as ações eleitorais que têm como objeto a arguição de inelegibilidade, para obstar o registro (AIRC) ou para desconstituir o diploma (RCED), admitem a discussão de causas de inelegibilidade e também de condições de elegibilidade.

Logo, o que se percebe é que o preenchimento das condições de elegibilidade e a não incidência de causa de inelegibilidade são *requisitos de estatura constitucional de igual força*, cuja implementação deve ocorrer de forma *concomitante* pelo candidato, constituindo ambos o arcabouço necessário à satisfação do pleno gozo da capacidade eleitoral passiva, traduzida na elegibilidade.

Por esse motivo, tais requisitos, sejam negativos, sejam positivos, devem receber regramento equivalente, não havendo razões que fundamentem, à luz da Carta Magna, tratamento diferenciado no que tange ao termo final para a comprovação de ambos, de modo a permitir o alargamento de um, em detrimento de outro.

Como cediço, o direito ao sufrágio, no qual se inclui a capacidade eleitoral passiva, em se tratando de direito fundamental garantido pela Lei Maior, participa da essência do Estado Democrático de Direito, operando como diretriz para a ação de todos os poderes constituídos.

Nesse contexto, não se pode supor que o legislador haja pretendido dispor em sentido contrário à Constituição, de modo que, em havendo norma

infraconstitucional que admita mais de um significado, deve prevalecer aquela que mais se compatibilize a efetividade do direito cuja garantia se busca preservar.

Ademais, como bem destaca o Prof. Gilmar Mendes, em sua obra Curso de Direito Constitucional, “os direitos fundamentais se fundam na Constituição, e não na lei – com o que se deixa claro que é a lei que deve mover-se no âmbito dos direitos fundamentais e não o contrário”.

E prossegue o eminente Ministro:

Os juízes podem e devem aplicar diretamente as normas constitucionais para resolver os casos sob a sua apreciação. Não é necessário que o legislador venha, antes, repetir ou esclarecer os termos da norma constitucional para que ela seja aplicada. O art. 5º, § 1º, da CF autoriza que os operadores do direito, mesmo à falta de comando legislativo, venham a concretizar os direitos fundamentais pela via interpretativa. Os Juízes, mais do que isso, podem dar aplicação aos direitos fundamentais mesmo contra a lei, se ela não se conformar ao sentido constitucional daqueles. (Grifei.)

Nessa ordem de ideias, cabe lembrar, ainda, a chamada técnica da *filtragem constitucional*, concebida em 1938, pelo penalista italiano Arturo Santoro, fundada na ideia de que toda ordem jurídica deve ser lida e apreendida sob a lente da Constituição, permitindo-se interpretar e reinterpretar os institutos dos diversos ramos do Direito à luz da Carta Maior.

A meu ver, esta é a hipótese dos autos, porquanto a ressalva do § 10 do art. 11 da Lei das Eleições deve ser reinterpretada de forma a albergar a máxima efetividade do direito constitucional à elegibilidade, conferindo-se critério de exegese uniforme às condições de elegibilidade e às causas de inelegibilidade.

Efetivamente, não se mostra razoável interpretação que favoreça a exclusão de causa de inelegibilidade no curso de processo de registro de candidatura sem que, a um só tempo, permita, por via transversa, a implementação de condição de elegibilidade, cuja força e estatura constitucional, como dito, se equivalem.

Portanto, tenho que as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro, nos moldes dispostos no art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, também possuem o condão de alterar as condições de elegibilidade, para modificar a situação do candidato, não se restringindo tal alcance às causas de inelegibilidade em sentido estrito. (Grifei.)

Na mesma linha do voto condutor do Ministro Henrique Neves, seguiu a Ministra Luciana Lóssio, cujos argumentos complementaram

com primazia a tese inicialmente defendida pelo relator, a qual foi acompanhada pela maioria do Plenário.

O tema voltou a ser enfrentado no julgamento do RO nº 525-52/MS, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, PSESS de 3.9.2014, a qual reiterou a proposição por ela sustentada e defendida, no sentido de que o pagamento de multa eleitoral, após a formalização do registro, afasta o óbice da ausência de quitação eleitoral, por considerar ser possível aplicar o disposto no § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997 também às condições de elegibilidade. Nesse caso, foi acompanhada, à unanimidade.

Adveio então discussão sobre a ausência de quitação eleitoral em função do julgamento originário de contas de campanha não prestadas e apresentadas após o registro de candidatura. Foi no REspe nº 1034-42/PE, novamente sob a relatoria da Ministra Luciana Lóssio, DJe de 23.9.2014. Esse julgamento firmou o caráter iterativo já esposado nos debates anteriores, de que, nessas situações, também se aplicava o entendimento segundo o qual “*as alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro que beneficiem o candidato, nos termos da parte final do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997, **também devem ser admitidas para as condições de elegibilidade***” (grifei).

Referidos julgados, no seu conjunto e segundo seus fundamentos, cujo propósito maior foi dar efetividade ao direito constitucional da elegibilidade, foram suficientes para sedimentar o entendimento de que a ressalva inscrita § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997, dispositivo trazido com a edição da Lei nº 12.034/2009, também se aplica para as condições de elegibilidade. Serviram assim de alicerce para a construção do epítome sumular de nº 43/TSE.

Faltava o enfrentamento da questão atinente *ao cancelamento de inscrição eleitoral, em razão do não comparecimento ao cadastramento biométrico*.

Mais uma vez, em precedente específico das eleições de 2014, também sob a narrativa e condução da Ministra Luciana Lóssio, esta Corte Superior firmou entendimento no sentido *de aceitar a regularização da inscrição eleitoral, em que pese ter sido realizada após a interposição do apelo especial, mas anterior à data da diplomação*. Eis a ementa do julgado nos EDcl-EDcl no REspe nº 439-06/AM, PSESS de 17.12.2014:

Eleições 2014. Registro. Segundos embargos de declaração. Agravo regimental. Recurso especial. Deputado estadual. Condição de elegibilidade. Inscrição eleitoral. Irregularidade. Regularização. Fato superveniente. Posterioridade. Interposição. Apelo especial. Anterioridade. Diplomação. Prequestionamento. Desnecessidade. Omissão. Existência. Acolhimento.

1. *Na espécie, é incontroversa a regularização da inscrição eleitoral do candidato após a interposição do recurso especial, porém antes da diplomação.*

2. O alistamento eleitoral é um procedimento administrativo cartorário, realizado pela própria Justiça Eleitoral com o objetivo de atualizar o Cadastro Eleitoral, de caráter sigiloso, que serve de base à aferição dessa condição de elegibilidade por ocasião do pedido de registro de candidatura.

3. Assim, em processo de registro de candidatura não se poderia negar o conhecimento pela Justiça Eleitoral da real situação do candidato, como ocorre no caso dos autos.

4. Embargos acolhidos, com efeitos modificativos, para deferimento do registro de candidatura. (Grifei.)

O mote inicialmente colocado em discussão nesse julgamento foi saber se a regularização poderia ser reconhecida na instância especial. Sobre a questão, pontuou a relatora que, por se tratar de matéria de ordem pública, as alterações de fato ou de direito “deve[m] ser observada[s] em qualquer instância judicial”, em prestígio à segurança jurídica e à prestação jurisdicional uniforme.

Salientou que, naquele caso concreto, era “incontroversa a regularização da inscrição eleitoral do candidato em 19.11.2014, após a interposição do recurso especial, *porém antes da diplomação*” (grifei).

De fato, quanto às causas de inelegibilidade, o atual entendimento deste Tribunal Superior é no sentido de que “as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro de candidatura que afastem a inelegibilidade podem ser conhecidas, *tanto nas instâncias ordinárias como nas instâncias extraordinárias, até a data da diplomação dos candidatos eleitos*” (RO nº 0600295-95/AL, rel. Min. Luís Roberto Barroso, PSESS de 20.11.2018 – grifei). Nesse mesmo sentido: AgR-RO nº 0600427-28/AP, da minha relatoria, PSESS de 13.11.2018 e AgR-REspe nº 126-92/MA, rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 25.9.2018.

Com o julgamento nos EDcl-EDcl no REspe nº 439-06/AM, DJe de 15.5.2015, esta Corte, por maioria, inaugurou tratamento equânime

às condições de elegibilidade, no que se refere ao momento (em sede extraordinária) e ao marco (até a diplomação).

E outra não poderia ser a conclusão a que se chegou o Plenário deste Tribunal. Se se concebe tratamento ampliativo para situações mais gravosas (inelegibilidades), maior razão há em se admitir igual exame para hipóteses em que inexistentes condenações criminais, desvios de conduta e má administração dos recursos públicos e de natureza meramente administrativa, como é o caso do alistamento ou da revisão eleitoral.

Na mesma linha traçada pela Ministra Luciana Lóssio no REspe nº 809-82/AM, entendo que os requisitos, sejam negativos, sejam positivos, devem ser pautados em igual peso e força quanto ao tempo e modo de sua comprovação. À luz dos princípios constitucionais, arcabouço maior, não se pode admitir a dilação probatória e temporal para um em detrimento do outro.

Seja como for, as causas de inelegibilidade e as condições de elegibilidade importam em impedimentos temporários para o exercício da capacidade eleitoral passiva. Nesse contexto fica claro que, para o efetivo exercício da capacidade eleitoral passiva, as condições de elegibilidade precisam estar presentes enquanto as causas de inelegibilidade devem estar ausentes.

No entanto, o § 10 do art. 11 da Lei nº 9.504/1997 trouxe a ressalva de que as circunstâncias fáticas e jurídicas supervenientes e aptas a afastar o óbice apurado no momento do pedido do registro devem ser conhecidas. É o que se traduz da Súmula nº 43/TSE e da jurisprudência iterativa deste Tribunal Superior, o que por certo conferiu eficácia à aquisição superveniente da elegibilidade.

No caso dos autos, *tal ressalva permite, a meu ver, a aferição da condição de elegibilidade superveniente ao registro vertida na regularização da inscrição eleitoral da candidata, o que possibilita o deferimento do seu registro.*

O cadastramento biométrico ostenta natureza jurídica de revisão/depuração periódica do cadastro eleitoral aliada à coleta de dados biométricos e atualização dos dados biográficos do eleitor, em complementação àqueles obtidos no alistamento originário.

Em tese, o não comparecimento resulta no cancelamento do título eleitoral. Porém, a sua regularização com a reabertura do cadastro

eleitoral restabelece o mesmo número de inscrição originária, o que nos permite concluir que, substancialmente, trata-se de um sobrestamento temporário enquanto perdurar o interstício do fechamento do cadastro.

Importa ressaltar que o alistamento eleitoral é um procedimento administrativo cartorário e que as informações do candidato permanecem na base de dados desta Justiça especializada, razão pela qual podem perfeitamente ser aferidas por ocasião do julgamento de registro de candidatura.

Assim, depreende-se da descrição cronológica dos julgados e das discussões que resultaram na edição da Súmula nº 43/TSE, segundo a evolução da jurisprudência desta Corte Superior, que, na hipótese dos autos, a condição de elegibilidade, consubstanciada na reativação da inscrição eleitoral da candidata anteriormente à data limite para a diplomação dos eleitos, deve ser considerada apta e, por consequência lógica, enseja o deferimento do registro de candidatura, ainda que a ora recorrente não tenha atingido o número de votos suficientes a alçá-la ao cargo eletivo de deputado estadual ao qual concorreu.

Ademais, cumpre ressaltar, a título de *obiter dictum*, que, nos termos previstos no art. 22 da Lei nº 9.096/1995, não há falar em cancelamento da filiação partidária no período em que a candidata encontrava-se com sua inscrição eleitoral irregular, uma vez que, segundo o instrumento normativo supracitado, “o cancelamento imediato da filiação partidária verifica-se nos casos de: I – morte; II – perda dos direitos políticos; III – expulsão; IV – outras formas previstas no estatuto, com comunicação obrigatória ao atingido no prazo de quarenta e oito horas da decisão; V – filiação a outro partido, desde que a pessoa comunique o fato ao juiz da respectiva Zona Eleitoral”.

Nesse contexto, por se tratar de regra restritiva de direitos, sua interpretação dever ser *stricto sensu*.

Diante dessas considerações e conforme a máxima consagrada nos precedentes invocados, a interpretação que melhor espelha a Justiça é reconhecer que as alterações fáticas e jurídicas supervenientes ao registro alcançam não só as causas de inelegibilidade, mas também as condições de elegibilidade.

Para finalizar, valho-me do postulado pela Ministra Luciana Lóssio segundo a qual “não se mostra razoável interpretação que favoreça a exclusão de causa de inelegibilidade no curso de processo de registro de candidatura sem que, a um só tempo, permita, por via transversa, a implementação de condição de elegibilidade, cuja força e estatura constitucional, como dito, se equivalem”.

Ante o exposto, feitas essas considerações, *dou provimento ao recurso especial, para deferir o registro de candidatura de Lia Ferreira Gomes ao cargo de deputado estadual no pleito de 2018.*

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, acompanho o relator pelo provimento do recurso, tendo em vista que, após a interposição do recurso especial eleitoral, a candidata regularizou o seu cadastro eleitoral.

Essa alteração na situação fática pode ser levada em conta, nos termos do art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997.

Conforme consignei no voto que proferi no RO nº 0600295-95, a orientação jurisprudencial desta Corte é no sentido 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 nº 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”.

Cito os precedentes e, por fim, a Súmula nº 45 impõe que o mesmo tratamento seja conferido às condições de elegibilidade.

Acompanho o relator.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 0601248-48.2018.6.06.0000/CE. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Recorrente: Lia Ferreira Gomes (Advogado: André Garcia Xerez Silva – OAB: 25545/CE).

Usaram da palavra, pela recorrente, o Dr. Arnaldo Versiani e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, para deferir o pedido de registro de candidatura, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

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

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO
Nº 0600769-92.2018.6.19.0000

RIO DE JANEIRO – RJ

Relator: Ministro Edson Fachin

Agravante: José Camilo Zito dos Santos Filho

Advogados: Anderson de Oliveira Alarcon – OAB: 37270/DF e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

Eleições 2018. Agravo regimental no recurso ordinário. Registro de candidatura. Deputado estadual. Indeferimento. Rejeição de contas pelo TCE/RJ. Aferição das causas de inelegibilidade a cada eleição. Inexistência de coisa julgada ou direito adquirido. Precedentes. Descumprimento dos arts. 1º e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Emissão de alerta, pela Corte de Contas, no exercício anterior. Inércia do gestor. Configuração de ato doloso de improbidade administrativa. Insanabilidade. Hipótese de inelegibilidade do art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990. Precedentes. Agravo desprovido.

1 – A decisão proferida em ação de impugnação ao registro de candidatura, afastando a incidência de inelegibilidade, tem eficácia restrita àquele pleito e não produz os efeitos exógenos da coisa julgada para eleições posteriores. Precedentes.

2 – O art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990 exige, para a sua configuração, a presença dos seguintes requisitos: exercício de cargos ou funções públicas; rejeição das contas pelo órgão competente; insanabilidade da irregularidade verificada; ato doloso de improbidade administrativa; irrecorribilidade do pronunciamento de desaprovação das contas e inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto de rejeição das contas.

3 – A inércia do gestor público em reduzir o déficit público, apesar de emitido alerta pelo Tribunal de Contas, evidencia o descumprimento deliberado das obrigações constitucionais

e legais que lhes eram impostas e consubstancia irregularidade insanável em suas contas que caracteriza ato doloso de improbidade administrativa.

4 – A existência de contratos assinados e despesas decorrentes de empenhos emitidos nos últimos dois quadrimestres do mandato do gestor público, sem suficiente disponibilidade de caixa, indica a existência de irregularidade insanável em suas contas que caracteriza ato doloso de improbidade administrativa.

5 – O descumprimento dos arts. 1º, § 1º e 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, que, juntamente com os demais requisitos identificados, atrai a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990.

6 – 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, 19 de dezembro de 2018.

Ministro EDSON FACHIN, relator

Publicado em sessão, em 19.12.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Ministra, trata-se de agravo interno interposto por José Camilo Zito dos Santos Filho visando à reforma da decisão monocrática que negou seguimento ao recurso por ele interposto contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro que indeferiu o seu pedido de registro de candidatura ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2018, com fundamento na incidência de causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990.

A decisão recebeu a seguinte ementa (ID 515657):

ELEIÇÕES 2018. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. INDEFERIMENTO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, I, "g", DA LC Nº 64/1990. REJEIÇÃO DE CONTAS PELO TCE/RJ. CAUSAS DE INELEGIBILIDADE. AFERIÇÃO A CADA ELEIÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE COISA JULGADA OU DIREITO ADQUIRIDO. PRECEDENTES. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 1º E 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. EMISSÃO DE ALERTA, PELA CORTE DE CONTAS, NO EXERCÍCIO ANTERIOR. INÉRCIA DO GESTOR. CONFIGURAÇÃO DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INSANABILIDADE. PRECEDENTES. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.

Inicialmente, o agravante alega que a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da Lei nº 64/1990 foi discutida nos autos do RCand nº 351-48.2014.6.19.0000 sob a óptica da mesma desaprovação contábil trazida à discussão, ocasião em que o TRE/RJ, por unanimidade, entendeu que as irregularidades apontadas pelo TCE/RJ não configuravam ato doloso de improbidade administrativa e deferiu o seu registro para o cargo de deputado estadual nas eleições de 2014, sendo tal decisão mantida pelo TSE em sede de recurso ordinário.

Por essa razão, sustenta que, ainda que não se possa falar em coisa julgada ou direito adquirido, há afronta ao art. 926 do CPC ("Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente"), arguindo ser incoerente nova decisão diametralmente oposta sem qualquer alteração fática ou jurídica capaz de superar a decisão dos autos do RO nº 351-48.

Quanto à questão de fundo, afirma que:

(i) o déficit financeiro apontado no exercício de 2011 perfaz inconformidade contábil e sanável que não configura ato doloso de improbidade administrativa, inexistindo, no parecer do TCE/RJ, menção à qualquer irresponsabilidade fiscal por parte do Executivo municipal no exercício de 2011/2012. Reforça que o mero descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal é inapto, por si só, a atrair a causa de inelegibilidade em comento;

(ii) houve redução do montante do déficit de 2011 para 2012, o que denota que o recorrente tomou medidas na intenção de sanar o problema, afastando o caráter insanável da irregularidade;

(iii) diferente do que consta na decisão monocrática, não houve alerta da Corte de Contas, e sim recomendação acerca do déficit financeiro, em 27.9.2012, sem tempo hábil ao saneamento da irregularidade;

(iv) inexistiu assunção de obrigação ou despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, uma vez que as despesas haviam sido autorizadas, homologadas e empenhadas antes do período restritivo, ocorrendo apenas a complementação das notas de empenho, consubstanciando equívoco meramente formal – expedição de notas *a posteriori* –, não se amoldando a situação ao art. 42 da LRF, e sim a déficit orçamentário que, conforme já argumentado anteriormente, não perfaz irregularidade insanável, tampouco ato doloso de improbidade administrativa;

(v) não foram propostas ações penais ou ações civis públicas por eventual ato de improbidade.

Pugna, ao final, pelo “*conhecimento* do presente Agravo Regimental, e o *provimento* da irrisignação, de modo que, reformada a v. decisão monocrática agravada, seja *provido* o Recurso Ordinário de fundo e, com isso, seja, enfim, julgada *improcedente* a AIRC, com final *deferimento* do Registro de Candidatura em voga” (ID 434611, fl. 33).

Contrarrazões apresentadas (ID 1144238).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, o agravo interno não comporta provimento.

Busca o agravante reformar decisão monocrática na qual foi negado seguimento ao recurso ordinário, mantendo-se o indeferimento do seu registro de candidatura ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2018, por entender que restou configurada a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, nos seguintes termos (ID 515657):

[...]

O recurso ordinário não admite provimento.

Busca o recorrente reformar acórdão do TRE/RJ que, ao analisar a impugnação ao pedido de registro de candidatura de José Camilo Zito

dos Santos Filho ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2018, entendeu configurada a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990, por constar dos autos que “o impugnado, na qualidade de Prefeito do Município de Duque de Caxias, teve contra si contas julgadas irregulares, referentes ao exercício financeiro de 2012, pela respectiva Câmara Municipal, por meio do Decreto Legislativo nº 823/14, no qual acolheu-se parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (Processo nº 209.014-9/13)” (ID 434547). Confira-se:

Inicialmente, cumpre examinar a Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura (AIRC) proposta pela d. Procuradoria Regional Eleitoral, na medida em que esta possui natureza dúplice quanto ao Requerimento de Registro efetivado pelo pretenso candidato.

Desta feita, segundo consta dos autos o impugnado, na qualidade de Prefeito do Município de Duque de Caxias, teve contra si contas julgadas irregulares, referentes ao exercício financeiro de 2012, pela respectiva Câmara Municipal, por meio do Decreto Legislativo nº 823/2014, no qual acolheu-se parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (Processo nº 209.014-9/2013).

Segundo afirma o *Parquet*, o impugnado, no exercício financeiro de 2011, apresentou déficit financeiro que, em 2012, término do mandato, culminou com o montante de R\$ 41.016.179,35, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ainda, o impugnado teria deixado de observar o equilíbrio financeiro das contas municipais, em cumprimento ao disposto no artigo 1º da mesma lei, tendo desobedecido, ademais, o artigo 42 do diploma da responsabilidade fiscal, pois teria assumido, nos dois últimos quadrimestres do mandato, obrigação de despesa que não poderia cumprir integralmente no mesmo exercício financeiro, o que gerou, em 31.12.2012, uma insuficiência de caixa de R\$43.827.159,19.

Em sua contestação, por sua vez, sustenta o impugnado como principal linha defensiva o deferimento de seu registro de candidatura nas eleições de 2014, quando restou superada, por esta corte, a mesma desaprovação de contas objeto da insurgência do Ministério Público Eleitoral.

Quanto a este ponto, forçoso rememorar pacífico entendimento do E. Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade são aferidas a

cada pleito, não havendo direito adquirido a candidatura em razão de eventual deferimento de registro em eleição anterior (Recurso Especial Eleitoral nº 13189, Acórdão, relator(a) Min. Fátima Nancy Andrigli, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, data 04/10/2012).

Nesse sentido:

Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Eleições 2012. Vereador. LC 135/2010. Controle concentrado de constitucionalidade pelo STF. Decisão de mérito. Efeito vinculante. Inelegibilidade. Art. 1º, I, “o”, da LC 64/1990. Demissão do serviço público. Não provimento.

No julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4578, o STF assentou que a aplicação das causas de inelegibilidade instituídas ou alteradas pela LC 135/2010 com a consideração de fatos anteriores à sua vigência não viola a Constituição Federal.

As decisões definitivas de mérito proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário, incluindo-se esta Justiça Especializada, conforme dispõe o art. 102, § 2º, da CF/1988.

Na espécie, o agravante foi demitido do serviço público em decorrência de processo administrativo disciplinar, não havendo decisão judicial que tenha suspenso ou anulado o ato demissório. Desse modo, o indeferimento do seu pedido de registro de candidatura deve ser mantido por incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, o, da LC 64/1990.

As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade são aferidas a cada pleito, não havendo direito adquirido a candidatura em razão de eventual deferimento de registro em eleição anterior. Precedente. Agravo regimental não provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 13189, Acórdão, relator(a) Min. Fátima Nancy Andrigli, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, data 04/10/2012.)

Superado esse obstáculo preliminar, é cediço que os chefes do Poder Executivo, em quaisquer esferas, têm suas contas de governo apreciadas e julgadas pela respectiva Casa

Legislativa. Em relação ao Chefe do Poder Executivo municipal, a Constituição também estabelece que o parecer prévio, emitido pelo órgão de contas só deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos membros da Câmara Municipal (art. 31, §2º, da Constituição).

No caso dos autos, foi editado o necessário Decreto Legislativo pelo órgão constitucionalmente competente, pelo que se superam os requisitos iniciais relativos ao título de rejeição das contas.

Quanto aos demais requisitos legais atinentes à inelegibilidade prevista na alínea “g” do artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar n.º 64/1990, o Tribunal Superior Eleitoral estabelece que estarão eles presentes quando:

Eleições 2016. Agravo regimental no recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Indeferimento. Cargo de vereador. Rejeição das contas. Violação à lei de licitações e à Constituição Federal. Irregularidades insanáveis. Atos dolosos de improbidade administrativa. Inelegibilidade do art. 1º, § 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Mera reiteração das razões apresentadas no recurso especial. Incidência da Súmula 26 do TSE. Agravo regimental desprovido.

1. O art. 1º, inciso I, alínea 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. *In casu*, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, após debruçar-se sobre o arcabouço fático-probatório, assentou que as irregularidades apuradas na prestação de contas (inspeção ordinária convertida em tomada de contas especial pelo TCE/RJ) do Recorrente (exercício financeiro de 2008? período em que era Presidente da Câmara Municipal de Quissamã) consubstanciaram atos dolosos de improbidade, uma vez que possuíam um viés de improbidade e causaram lesão ao erário; b. Todo o

conjunto de irregularidades apuradas evidencia, de forma incontestada e cabal, que as conclusões constantes do aresto prolatado pela Corte Regional Eleitoral são irresponsáveis. Os aludidos vícios demonstram que o Agravante assumiu os riscos dessas práticas, ante o descumprimento deliberado das obrigações constitucionais e legais que lhe eram impostas; c. Com efeito, a inelegibilidade descrita no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, se aperfeiçoa não apenas com o dolo específico, mas também com o dolo genérico, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender os comandos constitucionais e legais, que vinculam a administração pública.

3. As razões veiculadas no regimental consistem na mera reiteração das teses apresentadas no recurso especial, de modo que o Ano 2018, Número 100 Brasília, terça-feira, 22 de maio de 2018 Página 47 *Diário da Justiça eletrônico* do Tribunal Superior Eleitoral. Documento assinado digitalmente conforme MP n. 2.200-2/2001, de 24.8.2001, que institui a Infra estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, podendo ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tse.jus.br> reforço da argumentação não é capaz de afastar os fundamentos da decisão agravada, o que atrai a incidência do Enunciado da Súmula nº 26 do TSE.

4. Agravo regimental desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 13008, Acórdão, relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJe – *Diário de Justiça eletrônico*, Tomo 100, data 22/05/2018, página 46-47.)

Quanto ao exercício de função pública e a rejeição das contas pelo órgão competente, tais exigências já foram devidamente abordadas, não se fazendo necessário maiores digressões a seu respeito.

No que toca à insanabilidade das irregularidades, bem salientou a d. Procuradoria Regional Eleitoral que a inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal consiste, na visão do E. Tribunal Superior Eleitoral, em irregularidade insanável, apta a ensejar a inelegibilidade de que trata o artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990.

Em consulta à jurisprudência do E. Tribunal Superior Eleitoral, de fato, encontram-se diversos precedentes segundo os quais

“o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal são irregularidades insanáveis e constituem, em tese, ato doloso de improbidade administrativa, que ensejam a incidência da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, g, da Lei Complementar 64/1990” (Recurso Especial Eleitoral nº 29217, Acórdão, relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: PSESS – Publicado em Sessão, data 28/11/2016).

Confira-se, ainda, outro precedente na mesma linha:

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Prefeito (Coligação Fazendo o Bem, sem Olhar a Quem! – SD/PSD/PPS/PSDB). Indeferido. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Não realização de gasto mínimo com educação. Desobediência à lei de responsabilidade fiscal. Vícios insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Ausente provimento judicial suspensivo.

1. Contra acórdão do TRE/SP, pelo qual mantido o indeferimento do seu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito do Município de Mombuca/SP nas eleições de 2016 – ante a incidência da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 – interpôs recurso especial Marcos Antônio Poletti, ora agravante.

2. O recurso especial teve seguimento negado pela Min. Luciana Lóssio – relatora original do feito – pelos seguintes fundamentos: (i) inexistência de vício de fundamentação no acórdão regional, enfrentadas todas as teses relevantes ao desfecho da causa; (ii) o acórdão recorrido está em harmonia com a orientação deste Tribunal Superior, no sentido de que algumas das irregularidades apontadas no decreto expedido pela Câmara Municipal podem ser enquadradas como vícios insanáveis que configuram atos dolosos de improbidade administrativa, a atrair, por si só, a incidência da cláusula de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990; (iii) não 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 (Súmula nº 41 do TSE); e (iv) ausência de prequestionamento com relação à violação do art. 313, V, a, do CPC/2015, e ainda que

ultrapassado tal óbice, inviável a desconstituição da inelegibilidade atribuída ao candidato, face à ausência de decisão judicial que suspenda ou anule a rejeição das contas, insuficiente o mero ajuizamento da ação anulatória.

Do não provimento do agravo

3. O simples ajuizamento de ação anulatória na Justiça Comum não repercute na Justiça Eleitoral, quando ausente provimento acautelatório suspendendo a decisão causadora da inelegibilidade ou sentença determinando sua invalidação.

4. Cabe à Justiça Eleitoral, rejeitadas as contas, proceder ao enquadramento das irregularidades como insanáveis ou não e verificar se constituem ato doloso de improbidade administrativa, não lhe competindo, todavia, a análise do acerto ou desacerto da decisão da Corte de Contas. Precedentes.

5. De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, (i) o repasse à educação abaixo do percentual mínimo exigido constitucionalmente e (ii) a desobediência à Lei de Responsabilidade Fiscal constituem irregularidades insanáveis configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa.

6. Ir além do contido no acórdão recorrido, para buscar no julgamento das contas eventuais detalhes que supostamente possam afastar esta conclusão, implicaria o procedimento de reexame de fatos e provas, vedado nesta sede a teor do que dispõe a Súmula nº 24/TSE.

7. Este Tribunal Superior tem decidido que o dolo é elemento subjetivo inerente à atuação vinculada do administrador público aos princípios e normas legais e constitucionais, suficiente o dolo genérico (AgR-REspe nº 5408/SP, rel. Ministro Heman Benjamin, PSESS 6.12.2016).

8. A teor da Súmula nº 41/TSE, “não 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”.

9. Aplicável, quanto ao dissenso jurisprudencial, 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. Agravo regimental conhecido e não provido”.
(Recurso Especial Eleitoral nº 15243, Acórdão, relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: *DJe – Diário de Justiça eletrônico*, Tomo 94, data 16/05/2017, página 89-90.)

De fato, rezam os artigos 1º e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar” e que “é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito”.

Assim, conforme o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado (fls. 36 do ID 46551), concluiu-se que “o Município de Duque de Caxias não alcançou o equilíbrio financeiro no final do mandato, não sendo observado o disposto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00”.

No mesmo documento (fls. 51 do ID 46551), restou consignado que o gestor municipal “quanto ao limite de aplicação de 5% da receita de impostos e transferências de impostos na Educação Especial, estabelecido na Lei Orgânica do Município – LOM, que o município não cumpriu o limite estabelecido no artigo 94, §2º, da LOM, tendo em vista que aplicou apenas 0,44% dos recursos”. Além disso, o demonstrativo de fls. 88 do ID 46551 informa que apurou-se insuficiência de caixa no valor de R\$43.827.159,19, o que ensejou a conclusão do órgão de contas pela não observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo, sendo este um dos motivos para o parecer prévio contrário.

É certo que o descumprimento do artigo 94, §2º, da Lei Orgânica Municipal foi considerado apenas impropriedade (fls. 105 do ID 46551 – IMPROPRIEDADE N.º 22), não ocorrendo o mesmo, no

entanto, em relação aos outros dois pontos mencionados, tidos pelo órgão de contas como irregularidades.

O que se nota, portanto, é que o requisito referente à insanabilidade das irregularidades foi devidamente preenchido, visto que o impugnado, enquanto gestor municipal, deixou de observar regras fundamentais da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto à existência de ato doloso de improbidade administrativa, o Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento segundo o qual a não se exige dolo específico para incidência da causa de inelegibilidade ora em exame, bastando o dolo genérico ou eventual. Estes se caracterizam, para o Tribunal Superior Eleitoral, quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos.

No precedente acima declinado, foi expressamente consignado que a inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal constitui ato doloso de improbidade administrativa, sendo certo que os princípios do equilíbrio fiscal e da não assunção de obrigações nos últimos 8 meses do mandato constituem regras básicas da gestão fiscal, as quais todo administrador público tem ciência, sobretudo o requerente, político experiente com diversos mandatos como parlamentar e prefeito municipal.

Assim, deve a Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura proposta pela d. Procuradoria Regional Eleitoral ser julgada procedente, visto que a rejeição de contas acima analisada constitui pronunciamento irrecorrível da casa lesgilativa municipal que tampouco foi suspensa ou anulada por decisão oriunda do Poder Judiciário.

Em conclusão, a despeito do preenchimento dos demais requisitos legais concernentes ao procedimento do registro de candidatura, forçoso reconhecer a causa de inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n.º 64/1990, em relação ao ora impugnado.

Ante o exposto, impõe-se o reconhecimento da procedência da pretensão impugnativa deduzida em desfavor de José Camilo Zito dos Santos Filho, mercê da inelegibilidade que hoje infirma o seu *ius honorum*, tornando-o inapto a participar do certame proporcional almejado, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64/1990. Em consequência, solução outra não há senão o INDEFERIMENTO do pedido de registro de candidatura por ele subscrito.

Rejeita-se a preliminar de coisa julgada, pois *assente na jurisprudência desta Corte que o julgamento de determinada causa de inelegibilidade em um pleito eleitoral não vincula futuros julgamentos sobre a mesma questão*, pois “as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas a cada eleição”, de modo que “o reconhecimento ou não de determinada hipótese de inelegibilidade para uma eleição não configura coisa julgada para as próximas eleições” (ED-ED-REspe nº 10403, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 04.05.2017). No mesmo sentido:

Eleições 2016. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Indeferimento. Cargo. Prefeito. Crime de resistência qualificada. Art. 329, § 1º, do cp. Inelegibilidade. Art. 1º, I, e, da LC nº 64/1990. Caracterização. Decisão do STF nas ADCs nºs 29 e 30 e na ADI nº 458. Eficácia erga omnes e efeito vinculante. Ofensa. Retroatividade da lei. Ausência. Efeito retrospectivo da norma. Provimento.

[...]

3. De acordo com o assentado pela Corte Suprema, as disposições introduzidas pela LC nº 135/2010 incidem de imediato sobre todas as hipóteses nela contempladas, ainda que o fato seja anterior à sua vigência. Isso porque as causas de inelegibilidade devem ser aferidas no momento da formalização do pedido de registro da candidatura, não implicando ofensa ao princípio da irretroatividade das leis.

4. A elegibilidade é a adequação do cidadão ao regime jurídico constitucional e legal complementar do processo eleitoral, consubstanciada no não preenchimento de pressupostos negativos (as inelegibilidades) no momento do registro de sua candidatura, razão pela qual não existe direito adquirido a candidatar-se, apenas mera expectativa de direito. Precedentes.

5. Nos termos da jurisprudência do TSE, reafirmada para as Eleições 2016, as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 135/2010 se aplicam a fatos pretéritos, à luz do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento das ADCs nºs 29 e 30 e da ADI nº 4578 (Precedente: AgR-REspe nº 196-77, relatora Min. Rosa Weber, PSESS 1º.12.2016).

6. A incidência das disposições da LC nº 135/2010 a fatos anteriores à sua vigência não ofende o princípio da irretroatividade das leis, tampouco o direito adquirido, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada ou mesmo a segurança jurídica. Precedentes.

7. O prazo concernente à hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, da LC nº 64/1990, nos termos do que decidido

pelo STF, projeta-se por oito anos após o cumprimento da pena. Verifica-se, na espécie, o efeito retrospectivo da norma, caracterizado pela atribuição de efeitos futuros a situações existentes.

[...]

10. Firmado, para o pleito de 2016, o entendimento de que a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos não afasta a incidência da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, e, 1, da LC nº 64/1990.

Recurso especial conhecido e provido.

(REspe nº 7586, rel. designada Min. Rosa Weber, PSESS de 19.12.2016 – grifo nosso.)

Eleição 2012. Recurso especial. Rejeição de contas (art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990).

1. No caso, o acórdão recorrido assentou não incidir a causa de inelegibilidade constante do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, por existir trânsito em julgado de acórdão da mesma Corte que, em sede de registro de candidatura para o pleito de 2008, já considerara sanáveis as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas; e por constituir causa apta a também afastar a inelegibilidade a existência de parcelamento do valor a que fora condenado o candidato a ressarcir o erário, acompanhado da prova de seu devido cumprimento.

2. Segundo entendimento deste Tribunal, “as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas a cada eleição, na conformidade das regras aplicáveis no pleito, não cabendo cogitar-se de coisa julgada, direito adquirido ou segurança jurídica”. Precedentes.

3. O parcelamento do débito não tem o condão de afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Precedente.

[...]

6. Recurso provido.

(REspe nº 22832, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 02.08.2013 – grifo nosso.)

Dessa forma, ainda que a rejeição das contas do candidato referentes ao exercício financeiro de 2012 na condição de Prefeito de Duque de Caxias já tenha sido objeto de análise por esta Corte Superior – em julgamento no qual, por maioria de 4x3, foi mantido o deferimento do registro de candidatura ao cargo de deputado estadual para as eleições de 2014 –, não há falar em coisa julgada que impeça nova aferição da causa de inelegibilidade para as eleições de 2018.

Quanto ao mérito, dispõe o art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990 que, para a configuração da inelegibilidade nele prevista, é necessária a presença dos seguintes requisitos: (i) exercício de cargo ou função pública; (ii) rejeição das contas pelo órgão competente; (iii) insanabilidade da irregularidade verificada; (iv) ato doloso de improbidade administrativa; (v) irrecorribilidade do pronunciamento de desaprovação das contas e (vi) inexistência de suspensão ou anulação judicial do aresto de rejeição das contas, *in verbis*:

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.)

A controvérsia central gravita à natureza dolosa da conduta perpetrada pelo recorrente e o caráter insanável da irregularidade que conduziu à desaprovação das contas.

Nos termos do acórdão regional, “o impugnado teria deixado de observar o equilíbrio financeiro das contas municipais, em cumprimento ao disposto no artigo 1º da mesma lei, tendo desobedecido, ademais, o artigo 42 do diploma da responsabilidade fiscal, pois teria assumido, nos dois últimos quadrimestres do mandato, obrigação de despesa que não poderia cumprir integralmente no mesmo exercício financeiro, o que gerou, em 31.12.2012, uma insuficiência de caixa de R\$43.827.159,19”, e “sendo certo que os princípios do equilíbrio fiscal e da não assunção de obrigações nos últimos 8 meses do mandato constituem regras básicas da gestão fiscal, as quais todo administrador público tem ciência, sobretudo o requerente, político experiente com diversos mandatos como parlamentar e prefeito municipal” (ID 434547).

No tocante ao déficit financeiro detectado, que contrariou de maneira geral o disposto no art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, observa-se que esta Corte Superior possui entendimento no sentido de que “o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, consistente na

apuração de déficit orçamentário e financeiro, evidencia, apenas a princípio, vício insanável” (AgR-REspe nº 165-22/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 8.9.2014 – grifo nosso). No mesmo sentido:

Eleições 2016. Recurso especial. Registro de candidatura. Vereador. Rejeição de contas. Art. 1º, inciso I, alínea g, da LC 64/1990.

1. O recurso eleitoral devolve ao Tribunal o conhecimento da matéria impugnada. Nos termos do § 1º do art. 1.013 do CPC/2015: “Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado”.

2. Na espécie, a sentença indeferiu o registro de candidatura, a partir da análise da decisão proferida pelo Tribunal de Contas. O TRE manteve o indeferimento do registro de candidatura a partir do exame do mesmo acórdão do órgão de contas, sem excluir, ao contrário, reforçando as conclusões a que chegou o juiz eleitoral. Ambas as instâncias, portanto, examinaram o conteúdo do mesmo acórdão que rejeitou as contas do candidato e concluíram, de forma uníssona, pela caracterização da inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC 64/1990. Inexiste, assim, *reformatio in pejus* no presente caso.

3. A mera existência de déficit orçamentário não é suficiente para que se compreenda a má-fé do administrador público. A possibilidade do saneamento do déficit no ano posterior, como já admitido por este Tribunal, é suficiente para afastar o caráter de insanabilidade do vício.

4. Para que se possa cogitar minimamente a prática de ato doloso de improbidade administrativa, é necessário que, na decisão que rejeitou as contas, existam elementos mínimos que permitam a aferição da insanabilidade das irregularidades apontadas e da prática de ato doloso de improbidade administrativa, não sendo suficiente a simples menção de violação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

5. A infração às normas e aos regulamentos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais ou patrimoniais não é suficiente, por si, para que se possa concluir, ainda que em tese, pela prática de ato doloso de improbidade administrativa, cuja equiparação é essencial para a caracterização da inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da LC 64/1990.

Recurso especial a que se dá provimento.

(REspe nº 11567, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *PSESS* de 19.12.2016 – grifo nosso.)

Dessa forma, a simples menção à existência de déficit financeiro não configuraria, por si só, ato doloso de improbidade administrativa, sem que haja a automática incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990.

Não obstante, o TCE/RJ fez constar no parecer que “foi emitido alerta no exercício anterior, na respectiva Prestação de Contas de Administração Financeira, informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados déficits até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciaria pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas”, alertando para a irregularidade “uma vez que ofende ao estabelecido no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF” (ID 434476, fl. 31).

A emissão do alerta realizado pela Corte de Contas e a inércia do gestor em atender a admoestação caracterizam o dolo em sua conduta em relação ao déficit, que poderia ser sanado se assim o desejasse, nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior Eleitoral:

Agravos regimentais. Recurso especial. Eleições 2016. Prefeito. Registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da LC 64/1990. Rejeição de contas. Exercício 2012. Inobservância à Lei de Responsabilidade Fiscal. Repasse. Contribuições sindicais. Ilegalidade. Dolo. Reexame de provas. Impossibilidade. Súmula 24/TSE. Provimento.

[...]

Hipótese dos autos: alerta de déficit, por cinco vezes, pelo Tribunal de Contas

10. Segundo o TRE/SP, as contas da agravada, referentes ao exercício de 2012, na chefia do Executivo Municipal de Rincão/SP, apresentaram déficit orçamentário de 5,12%, em razão de excesso de gastos com pessoal, o que ocasionou ofensa ao art. 42 da LRF e falta de disponibilidade financeira para respaldar a dívida de curto prazo.

11. Extrai-se do parecer prévio do órgão de contas, adotado pela Câmara e transcrito no aresto *a quo*, que “o Município foi alertado, por cinco vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável” (fl. 332).

12. Esta Corte decidiu recentemente em caso similar que “conquanto inexigível dolo específico, ele se caracterizou pela conduta do agravante, que, avisado por oito vezes sobre graves questões financeiras do Município, não adotou providências visando equilibrar as contas” (AgR-REspe 505-63/SP, de minha relatoria, sessão de 15.12.2016).

13. Ademais, não se repassaram a sindicato patronal valores decotados na folha de servidores, o que, nos termos do aresto *a quo*, “atenta contra o princípio da legalidade, pois como prefeita, tinha obrigação de repassar os valores retidos, praticando, assim, ato doloso de improbidade administrativa”.

14. É gravíssima a conduta da candidata, enquanto gestora da coisa pública, pois praticou atos dolosos de improbidade administrativa consistentes em:

a) desrespeito à LRF, mesmo com sucessivos avisos do déficit em curso; b) retenção de valores em folha sem o devido repasse, o que fere o princípio da legalidade.

15. Evidencia-se, assim, “descumprimento deliberado (e repetido) das obrigações constitucionais e legais que lhe eram impostas” (REspe 260-11/SP, rel. Min. Luiz Fux, sessão de 30.11.2016). Nesse sentido, ainda, o AgR-RO 879-45/CE, rel. Min. Henrique Neves, sessão de 18.9.2014.

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

Conclusão

17. Com todas as vênias ao e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (relator), dou provimento aos agravos regimentais para negar seguimento ao recurso especial de Therezinha Ignes Servidoni e manter indeferido seu registro de candidatura ao cargo de prefeito de Rincão/SP nas Eleições 2016.

18. Determino, ainda, após publicado este aresto, imediata realização de novo pleito majoritário, nos termos do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, com texto da Lei 13.165/2015.

(AgR-REspe nº 48741, rel. designado Min. Herman Benjamin, DJe de 24.05.2018 – grifo nosso.)

Reputa-se inafastável a caracterização do dolo, observando-se que “no que toca ao elemento subjetivo, exigido para a devida incidência da norma restritiva a elegibilidade, prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, basta para sua configuração a existência do dolo genérico ou eventual, o que se caracteriza quando o administrador deixa de observar os comandos constitucionais, legais ou contratuais que vinculam sua atuação” (REspe nº 9365, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 22.02.2018).

No mesmo sentido: “Inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa, não se exigindo dolo específico, bastando o genérico ou eventual, que se caracterizam quando o administrador assume os riscos de não atender

aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos.” (ED-AgR-Respe 50563, rel. Herman Benjamin, DJe de 31.10.2017). Ressalte-se, também, que embora inexigível dolo específico, ele se caracterizou pelo fato de o recorrente, não obstante tenha sido alertado sobre as graves questões financeiras no Município, não ter adotado providências visando equilibrar as contas públicas.

Revela-se acertada, assim, a decisão do Tribunal de origem ao afirmar a presença de dolo na conduta do recorrido.

Giro outro, no que se refere à sanabilidade da irregularidade que conduziu à rejeição das contas, a tese de que o descumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, se trata, na verdade, de simples déficit orçamentário, tendo em vista que “não houve, sobremodo, assunção de obrigação ou despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato” (ID 434611, fl. 42), não prospera, conforme se depreende do parecer do TCE/RJ (ID 434447, fl. 86):

Como podemos observar, o responsável alega que as notas de empenho relacionadas a contratos referem-se a despesas realizadas antes de 01/05/2012. Entretanto, conforme se verifica na planilha gravada em CD às fls. 1.332, em nossa análise foram considerados apenas aqueles contratos assinados após 01/05/2012.

A mesma situação ocorreu em relação aos restos a pagar considerados para efeito do art. 42 da LRF, ou seja, foram considerados somente aquelas despesas decorrentes de empenhos emitidos após 01/05/2012, no valor total de R 12.197.389,81, conforme consta da planilha de fls. 1.326-1.330.

Assim, considerando que não há qualquer ajuste a ser feito, a irregularidade em apreço deve ser mantida em nossa conclusão.

Assim, a análise realizada no parecer do TCE demonstra a violação do art. 42 da LC nº 101/2000, caracterizando a insanabilidade da irregularidade analisada e, a seu tempo, atraindo a causa de inelegibilidade do art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990, conforme já decidiu este Tribunal Superior, à unanimidade:

Agravo regimental. Recurso especial. Eleições 2016. Vereador. Registro de candidatura. Art. 1º, I, g, da LC 64/1990. Inelegibilidade. Inobservância à lei de responsabilidade fiscal. Art. 42 da LC 101/2000. Vício insanável. Desprovimento.

1. Autos recebidos no gabinete em 8.11.2016.

2. É inelegível, por oito anos, detentor de cargo ou função pública cujas contas tiverem sido rejeitadas em detrimento

de falha insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por meio de *decisum* irrecorrível do órgão competente, salvo se suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário, a teor do art. 1º, I, *g*, da LC 64/1990.

3. Inobservância à LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquadra-se na referida causa de inelegibilidade, pois configura, por si só, vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.

4. Não se exige dolo específico, bastando o genérico ou eventual, que se caracterizam quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe 40333, rel. Min. Herman Benjamin, PSESS de 17.11.2016 – grifo nosso.)

No mesmo sentido:

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro de candidatura. Prefeito (coligação fazendo o bem, sem olhar a quem! – SD/PSD/PPS/PSDB). Indeferido. Art. 1º, I, *g*, da Lei Complementar nº 64/1990. Não realização de gasto mínimo com educação. Desobediência à lei de responsabilidade fiscal. Vícios insanáveis que configuram ato doloso de improbidade administrativa. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Ausente provimento judicial suspensivo.

Histórico da demanda

1. Contra acórdão do TRE/SP, pelo qual mantido o indeferimento do seu pedido de registro de candidatura ao cargo de prefeito do Município de Mombuca/SP nas eleições de 2016 – ante a incidência da inelegibilidade prevista na alínea *g* do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/1990 – interpôs recurso especial Marcos Antônio Poletti, ora agravante.

[...]

Do não provimento do agravo

1. O simples ajuizamento de ação anulatória na Justiça Comum não repercute na Justiça Eleitoral, quando ausente provimento acautelatório suspendendo a decisão causadora da inelegibilidade ou sentença determinando sua invalidação.

2. Cabe à Justiça Eleitoral, rejeitadas as contas, proceder ao enquadramento das irregularidades como insanáveis ou não e verificar se constituem ato doloso de improbidade

administrativa, não lhe competindo, todavia, a análise do acerto ou desacerto da decisão da Corte de Contas. Precedentes.

3. De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, i) o repasse à educação abaixo do percentual mínimo exigido constitucionalmente e ii) a desobediência à Lei de Responsabilidade Fiscal constituem irregularidades insanáveis configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa.

4. Ir além do contido no acórdão recorrido, para buscar no julgamento das contas eventuais detalhes que supostamente possam afastar esta conclusão, implicaria o procedimento de reexame de fatos e provas, vedado nesta sede a teor do que dispõe a Súmula nº 24/TSE.

5. Este Tribunal Superior tem decidido que o dolo é elemento subjetivo inerente à atuação vinculada do administrador público aos princípios e normas legais e constitucionais, suficiente o dolo genérico (AgR-REspe nº 5408/SP, rel. Ministro Heman Benjamin, *PSESS* 6.12.2016).

[...]

Conclusão

Agravo regimental conhecido e não provido.

(AgR-REspe nº 15243, rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 20.04.2017 – grifo nosso.)

Eleições 2016. Agravo regimental. Recurso especial. Registro de candidatura. Prefeito. Rejeição de contas públicas. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da LC 64/1990.

1. A simples transcrição de ementas não é suficiente para demonstrar dissonância de interpretação do texto legal entre tribunais eleitorais, como se depreende do teor da Súmula 28 deste Tribunal: “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.

2. A conclusão da Corte de origem está de acordo com a jurisprudência do TSE segundo a qual a extrapolação do limite de gastos com pessoal e a inobservância do percentual mínimo para aplicação dos recursos com educação, bem como o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal são irregularidades insanáveis e constituem, em tese, ato doloso de improbidade administrativa, que ensejam a incidência da inelegibilidade descrita no art. 1º, I, g, da Lei Complementar

64/1990. Precedentes: AgR-RO 1782-85, rel. Min. Luiz Fux, *PSESS* em 11.11.2014; REspe 325-74, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *PSESS* em 17.12.2012; e AgR-REspe 165-22, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 8.9.2014.

Agravo regimental a que se nega provimento.”

(AgR-REspe nº 29217, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *PSESS* de 28.11.2016 – grifo nosso.)

Abrilhante-se, no ponto, que no julgamento do RCand nº 351-48.2014.6.19.0000, o TRE/RJ não se manifestou sobre o parecer do TCE e considerou os argumentos do candidato – no sentido de que as despesas identificadas seriam complementares a notas de empenho anteriores a 1º.05.2012 –, para afastar a incidência do art. 42 da LRF.

Conclui-se, da análise dos autos, que a rejeição das contas se deu por inobservância da Lei de Responsabilidade Fiscal e está lastreada em irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa.

Rejeitadas as teses recursais e afirmada a presença de todos os requisitos exigidos pela jurisprudência desta Corte Superior para a caracterização da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, “g”, da LC nº 64/1990, conclui-se pelo acerto do acórdão regional ao indeferir o registro de candidatura do recorrente.

Ante o exposto, e com fundamento no art. 36, §6º do RITSE, nego seguimento ao recurso ordinário. (Grifo nosso.)

No tocante à alegada contradição entre as conclusões referentes à impugnação ao presente registro e ao RCand nº 351-48.2014.6.19.0000 – afastada neste último a incidência do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990 e deferido o registro de candidatura do agravante para concorrer ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2014 –, o deferimento do pedido de registro em uma eleição não repercute nas eleições seguintes, ainda que com base nos mesmos fatos.

Esse entendimento se harmoniza com a jurisprudência deste Tribunal Superior, no sentido de que “o reconhecimento da inelegibilidade em um pleito não importa necessariamente que os mesmos fatos, quando analisados em eleição posterior, acarretarão o impedimento da candidatura” (AgR-REspe nº 15928, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *PSESS* de 22.11.2016). De igual forma:

Eleição 2012. Recurso especial. Rejeição de contas (art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990).

1. No caso, o acórdão recorrido assentou não incidir a causa de inelegibilidade constante do art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990, por existir trânsito em julgado de acórdão da mesma Corte que, em sede de registro de candidatura para o pleito de 2008, já considerara sanáveis as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas; e por constituir causa apta a também afastar a inelegibilidade a existência de parcelamento do valor a que fora condenado o Candidato a ressarcir o erário, acompanhado da prova de seu devido cumprimento.
2. *Segundo entendimento deste Tribunal, “as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade devem ser aferidas a cada eleição, na conformidade das regras aplicáveis no pleito, não cabendo cogitar-se de coisa julgada, Direito adquirido ou segurança jurídica”. Precedentes.*
3. O parcelamento do débito não tem o condão de afastar a inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/1990. Precedente.
4. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que “[...] a insanabilidade dos vícios ensejadores da rejeição das contas, para fins de inelegibilidade, decorre de atos de má-fé, contrários ao interesse público e marcados pelo proveito ou benefício pessoal.” (AgR-REspe nº 631-95/RN, rel. Ministro Dias Toffoli, publicado na sessão de 30.10.2012).
5. Impossibilidade de afastar o caráter doloso da conduta praticada pelo recorrido no exercício da Presidência da Câmara de Vereadores e a insanabilidade das irregularidades, pois foram realizadas despesas com refeições sem a demonstração do interesse público, que deve permear a ação do administrador, e dispêndios com participação de vereadores em congresso, com infração ao princípio da economicidade.
6. Recurso provido. (REspe nº 22832, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 02.08.2013 – grifo nosso.)

Por oportuno, transcreve-se trecho do voto do Ministro Joaquim Barbosa no julgamento do Recurso Especial nº 34352, de 17.2.2009, reforçando o posicionamento:

A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que, a cada eleição, o processo de registro de candidatura se reabre, e o pedido de registro, findo o período de impugnação, será analisado com base nos documentos que o instruem.

Vale dizer, se houver impugnação à candidatura, a decisão proferida produz efeitos quanto ao pleito a que se refere o pedido de registro. Assim, não se pode falar, aqui em coisa julgada, até mesmo porque, à luz do Código de Processo Civil, não incide a coisa julgada sobre os motivos da sentença.

Confira-se, em sentido semelhante, o seguinte precedente:

Nos termos do disposto no Código de Processo Civil a coisa julgada não abrange os motivos da sentença. Acolhida impugnação a pedido de registro de candidatura, a coisa julgada impedirá a revisão do dispositivo, obstando se possa conceder o registro negado. Não atingirá, entretanto, a motivação da sentença. Em pleito subsequente será possível reexaminar a causa de inelegibilidade que se teve como existente.

[...] (Acórdão nº 14.269, de 02.10.96, rel. designado Min. Eduardo Ribeiro.) (Grifo nosso.)

Assim, nada obstante o disposto no art. 926 do CPC, ainda que no processo de registro de candidatura do agravante, referente ao pleito de 2014, tenha-se concluído pela ausência de inelegibilidade com base nos elementos constantes daqueles autos, nada impede a reabertura da questão, de modo a viabilizar novo exame dos fatos, com respaldo em outros elementos de convicção, uma vez que, não havendo falar em coisa julgada ou direito adquirido sobre o *decisum*, com mais razão não se revestem de imutabilidade os fundamentos de decidir.

Quanto às irregularidades detectadas nas contas do Município de Duque de Caxias, do qual o agravante foi prefeito, consta do parecer da Corte de Contas que o gestor não alcançou o equilíbrio financeiro ao final do seu mandato, apresentando o vultoso déficit financeiro de R\$41.016.179,35 (quarenta e um milhões, dezesseis mil, cento e setenta e nove reais e trinta e cinco centavos), em contrariedade ao art. 1º, § 1º, da LC nº 101/2000.

Destaco da decisão recorrida que “foi emitido alerta no exercício anterior, na respectiva Prestação de Contas de Administração Financeira, informando ao gestor que, persistindo a situação de reiterados déficits até o final de seu mandato, o tribunal se pronunciaria pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas” (ID 434477, fl. 31), porém, a despeito da ciência do agravante, o déficit permaneceu, a evidenciar o dolo no descumprimento deliberado das obrigações constitucionais e legais que lhes eram impostas, inexistindo notícia nos autos acerca de eventual manobra, por parte do gestor, no sentido de reduzir o montante identificado.

A conclusão se harmoniza com a jurisprudência desta Corte Superior:

Agravos regimentais. Recurso especial. Eleições 2016. Prefeito. Registro de candidatura. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da LC 64/1990. Rejeição de contas. Exercício 2012. Inobservância à Lei de Responsabilidade Fiscal. Repasse. Contribuições sindicais. Ilegalidade. Dolo. Reexame de provas. Impossibilidade. Súmula 24/TSE. Provimento.

Hipótese dos autos: Alerta de déficit, por cinco vezes, pelo Tribunal de Contas

10. Segundo o TRE/SP, as contas da agravada, referentes ao exercício de 2012, na chefia do Executivo municipal de Rincão/SP, apresentaram déficit orçamentário de 5,12%, em razão de excesso de gastos com pessoal, o que ocasionou ofensa ao art. 42 da LRF e falta de disponibilidade financeira para respaldar a dívida de curto prazo.

11. *Extraí-se do parecer prévio do órgão de contas, adotado pela Câmara e transcrito no aresto a quo, que “o Município foi alertado, por cinco vezes, sobre o descompasso entre receitas e despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável” (fl. 332).*

12. Esta Corte decidiu recentemente em caso similar que “conquanto inexigível dolo específico, ele se caracterizou pela conduta do agravante, que, avisado por oito vezes sobre graves questões financeiras do Município, não adotou providências visando equilibrar as conta” (AgR-REspe 505-63/SP, de minha relatoria, sessão de 15.12.2016).

13. Ademais, não se repassaram a sindicato patronal valores decotados na folha de servidores, o que, nos termos do aresto *a quo*, “atenta contra o princípio da legalidade, pois como prefeita, tinha obrigação de repassar os valores retidos, praticando, assim, ato doloso de improbidade administrativa”.

14. *É gravíssima a conduta da candidata, enquanto gestora da coisa pública, pois praticou atos dolosos de improbidade administrativa consistentes em:*

a) desrespeito à LRF, mesmo com sucessivos avisos do déficit em curso;

b) retenção de valores em folha sem o devido repasse, o que fere o princípio da legalidade.

15. *Evidencia-se, assim, “descumprimento deliberado (e repetido) das obrigações constitucionais e legais que lhe eram impostas” (REspe 260-11/SP, rel. Min. Luiz Fux, sessão de 30.11.2016). Nesse sentido, ainda, o AgR-RO 879-45/CE, rel. Min. Henrique Neves, sessão de 18.9.2014.*

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

17. Com todas as vênias ao e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (relator), dou provimento aos agravos regimentais para negar

seguimento ao recurso especial de Therezinha Ignes Servidoni e manter indeferido seu registro de candidatura ao cargo de prefeito de Rincão/SP nas Eleições 2016.

18. Determino, ainda, após publicado este aresto, imediata realização de novo pleito majoritário, nos termos do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, com texto da Lei 13.165/2015.

(AgR-REspe nº 48741, rel. designado Min. Herman Benjamin, *DJe* de 24.5.2018 – grifo nosso.)

Em relação ao argumento de que a emissão do referido alerta a apenas três meses do final do exercício financeiro inviabilizou o saneamento da irregularidade por falta de tempo hábil, anoto que há dever de lisura na administração pública, revelando-se desarrazoada a tentativa do agravante de se eximir de suas responsabilidades, transferindo-as ao TCE.

Com efeito, a manutenção do equilíbrio financeiro não constitui mera liberalidade, mas, ao revés, um dever inafastável exigido aos detentores de mandato eletivo, que não possuem autorização para a realização de gastos além dos limites preconizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e dispensa eventuais alertas da Corte de Contas.

Alega o agravante, ainda, que não houve violação do art. 42 da LC nº 101/2000, e sim “mero” déficit orçamentário, porquanto as despesas identificadas teriam sido autorizadas, homologadas e empenhadas antes do período restritivo, ocorrendo apenas a complementação das notas de empenho.

Porém, infere-se no parecer do TCE que após a análise das contas foi constatada a existência de contratos assinados e despesas decorrentes de empenhos emitidos *após 1º.5.2012* – no valor total de R\$12.197.389,81 (doze milhões, cento e noventa e sete mil, trezentos e oitenta e nove reais e oitenta e um centavos) –, portanto, *nos últimos dois quadrimestres do seu mandato*, sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa para esse feito, configurando-se a insanabilidade do ato, nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior:

Agravo regimental. Recurso especial. Eleições 2016. Vereador. Registro de candidatura. Art. 1º, I, g, da LC 64/1990. Inelegibilidade. Inobservância à lei de responsabilidade fiscal. Art. 42 da LC 101/2000. Vício insanável. Desprovimento.

1. Autos recebidos no gabinete em 8.11.2016.

2. É inelegível, por oito anos, detentor de cargo ou função pública cujas contas tiverem sido rejeitadas em detrimento de falha insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por meio de *decisum* irrecorrível do órgão competente, salvo se suspenso ou anulado pelo Poder Judiciário, a teor do art. 1º, I, g, da LC 64/1990.

3. Inobservância à LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) enquadra-se na referida causa de inelegibilidade, pois configura, por si só, vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.

4. Não se exige dolo específico, bastando o genérico ou eventual, que se caracterizam quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe 40333, rel. Min. Herman Benjamin, PSESS de 17.11.2016.)

Responsabilidade fiscal. Lei. Descumprimento. Art. 42. Insanabilidade em tese. Necessidade de manifestação do TRE. Regimental provido em parte.

O descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em tese, constitui irregularidade insanável, cabendo ao Tribunal Regional Eleitoral, diante das particularidades da espécie, máxime porque ocorrente o fato em 2000, no momento da entrada em vigor daquele diploma legal, se manifestar acerca da insanabilidade ou não das contas.

Agravo regimental provido em parte para que o Tribunal Regional Eleitoral se pronuncie.

(AgR-REspe nº 32944, rel. Min. Fernando Gonçalves, PSESS de 3.12.2008 – grifo nosso.)

Eleições 2008. Recurso especial. Indeferimento de registro de candidatura. Prefeito. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar no 64/1990. Rejeição de contas pelo TCE. Parecer prévio não aprovado pela Câmara Municipal, por cinco votos a quatro. Número mínimo de votos necessários para refutar a decisão do TCE não atingido. Aplicação do art. 31, § 2º, da Constituição Federal. Predominância do parecer pela rejeição de contas. Ofensa aos arts. 42 e 72 da Lei Complementar nº 101/2000.

Irregularidade de natureza insanável. Prática, em tese, de improbidade administrativa. Prejuízo ao erário reconhecido pelo TRE. Aplicação da Súmula 279 do STF. Precedentes. Dissídio pretoriano não verificado. Decisão monocrática inviável para demonstrar a divergência. Incidência da súmula 83 do STJ. Agravo regimental a que se nega provimento.

1. Não atingido o número mínimo de votos exigido no § 2º do art. 31 da Constituição Federal, prevalece o parecer prévio da Corte de Contas pela rejeição das finanças. Tal constatação não implica alteração do órgão competente para julgar as contas de gestão ou anuais de prefeito, mas apenas confirmação da desaprovação pela Câmara Municipal.
2. Não cabe ao TSE analisar o acerto ou o desacerto da decisão proferida pelo órgão competente para, por exemplo, aprovar contas julgadas irregulares, ou vice-versa. Porém esta Casa, desde que rejeitadas as contas, não só pode como deve proceder ao devido enquadramento jurídico do vício constatado, interpretando-o como sanável ou insanável.
3. *O descumprimento dos arts. 42 e 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que revela irresponsável execução orçamentária, má gestão do dinheiro público e ofensa ao princípio da economicidade por parte do gestor público, constitui irregularidade de natureza insanável.*
4. O TRE, após analisar as provas dos autos, constatou a existência de prejuízo ao erário. Conclusão em sentido diverso implicaria o reexame do substrato fático-probatório da demanda, o que é inviável em recurso especial.
5. A prática, em tese, de improbidade administrativa ou de qualquer outro ato caracterizador de prejuízo ao erário e de desvio de valores revela a insanabilidade dos vícios constatados.
(AgR-REspe nº 30020, rel. Min. Joaquim Barbosa, PSESS – de 16.10.2008 – grifo nosso.)

Assim, a análise das peculiaridades do caso demonstra a existência de irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa, ressaltando-se que “ao assentar o caráter insanável e doloso de condutas desse jaez, há um efeito pedagógico do pronunciamento desta Justiça Eleitoral, na medida em que sinalizará que não tolerará comportamentos desidiosos e irresponsáveis na condução da coisa pública, de forma a, em consequência, promover os incentivos corretos para o aperfeiçoamento da gestão fiscal e da execução responsável do orçamento dessas entidades, conforme preconizam os balizamentos constitucionais e legais” (REspe nº 26011, rel. Min. Luiz Fux, PSESS de 30.11.2016).

Ademais, este Tribunal Superior entende que “a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/1990 não exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender

aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos” (RO nº 44880, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 13.6.2016).

Por fim, consabido que “cabe à Justiça Eleitoral, rejeitadas as contas, proceder ao enquadramento das irregularidades como insanáveis ou não e verificar se constituem ou não ato doloso de improbidade administrativa, não lhe competindo, todavia, a análise do acerto ou desacerto da decisão da corte de contas. Precedentes”. (RO nº 72569, relatora Min. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, *DJe* de 27.3.2015), sendo irrelevante ao deslinde da causa o ajuizamento de ação civil pública ou ação penal acerca do ato ímprobo.

Ante o exposto, configurados os requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/1990, *nego provimento* ao agravo regimental.

É como voto.

MATÉRIA DE FATO

O DOUTOR GUILHERME BARCELOS (advogado): Senhora Presidente, Vossa Excelência me concederia a palavra, pela ordem, para esclarecer brevíssimas questões de fato? Penso que, por dever de ofício, eu deveria trazer essas questões fáticas a Vossas Excelências, se possível for.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): O eminente relator ouve o advogado quanto a questões fáticas?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Ouço com prazer. Com certeza o ilustre advogado não fará sustentação oral e esclarecerá fatos. Disso estou seguro.

O DOUTOR GUILHERME BARCELOS (advogado): Prometo que serei breve e agradeço a deferência. Sou amante da objetividade.

A primeira questão: Ainda que tenhamos alegado no curso das razões recursais a existência de coisa julgada e o direito adquirido, nós alegamos isso porque esse debate permeou o debate no Regional, onde eu particularmente não atuei.

Concordo particularmente com Sua Excelência, o Ministro Edson Fachin, e com a jurisprudência da Corte, no sentido de que não há de fato coisa julgada ou direito adquirido.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Perdão Doutor, qual é a questão fática?

O DOUTOR GUILHERME BARCELOS (advogado): A questão fática é a seguinte: O Tribunal já julgou essa questão em 2014 e de lá para cá nós apontamos no recurso também que não houve alteração fático-jurídica a ensejar essa “guinada jurisprudencial”.

Segunda questão: O alerta foi feito no tocante ao exercício de 2011, único ano do mandato do ora agravante no qual houve déficit, mas o parecer relativo ao exercício de 2011 foi emitido apenas em setembro de 2012. E alegamos: “Olha, o alerta em questão veio apenas a três meses do encerramento do mandato”, e o ora agravante, na condição de prefeito, não tinha o que fazer.

Por fim, vem a irregularidade derradeira, que é a pretensa infringência ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, seja pelos contratos firmados no período vedado, seja pelos restos a pagar.

Quanto aos contratos, alegamos o seguinte: O valor nominal é de dois milhões e oitocentos reais, aproximadamente. À luz do contexto financeiro do município, isso não representaria mais que 1% ou 2% dos encargos financeiros relativos ao exercício.

Quanto aos restos a pagar, dizemos o seguinte: Ainda que existam restos a pagar, o próprio parecer do Tribunal de Contas consignou, expressamente, que, nesse mesmo período, o município cancelou quarenta e seis milhões em restos a pagar, o que demonstra, apenas e tão somente, conduta proativa do gestor.

Nesse sentido, peço provimento do recurso. Obrigado pela deferência e atenção.

EXTRATO DA ATA

AgR-RO nº 0600769-92.2018.6.19.0000/RJ. Relator: Ministro Edson Fachin. Agravante: José Camilo Zito dos Santos Filho (Advogados:

Guilherme Rodrigues Carvalho Barcelos – OAB: 56724/DF e outros).
Agravado: Ministério Público Eleitoral.

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

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

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL
Nº 0600940-76.2018.6.18.0000

TERESINA – PI

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorrente: Carlos André Pereira Santos

Advogados: Rafael de Melo Rodrigues – OAB: 8139/PI e outro

Recorrido: Odival José de Andrade

Advogados: Emmanuel Fonseca de Souza – OAB: 4555/PI e outro

Direito Eleitoral e Processual Civil. Recursos especiais eleitorais. Eleições 2018. Registro de candidatura. Cargo de deputado estadual. Condenação criminal transitada em julgado. Suspensão dos direitos políticos. Pena de multa. Parcelamento adimplido. Filiação partidária. Validade. Posterior quitação integral do débito. Desprovisionamento do recurso.

1. Recursos especiais eleitorais interpostos contra acórdão que, acolhendo embargos de declaração, deferiu o registro de candidatura do recorrido ao cargo de deputado estadual nas Eleições 2018. 2. Recurso especial interposto por Carlos André Pereira Santos não conhecido, já que protocolizado após o trânsito em julgado da decisão que indeferiu seu registro de candidatura, quando inequivocamente não ostentava mais a condição de candidato. 3. A condenação criminal transitada em julgado pelo crime de injúria (arts. 326 e 327, III, do Código Eleitoral), com a aplicação exclusiva de pena de multa, acarreta a suspensão automática dos direitos políticos, nos termos do art. 15, III, da Constituição. Precedentes. 4. Nos termos da Súmula nº 9/TSE, “a suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos”. No entanto, durante o período em que o condenado permaneceu em

dia com o parcelamento da multa que lhe fora imposta, a suspensão de seus direitos políticos não produz efeitos. 5. Interpretação contrária prejudicaria aquele que optasse pelo parcelamento da multa – que é faculdade prevista em lei –, criando uma distinção desarrazoada em relação aos que fizessem o pagamento à vista. 6. Recurso especial interposto por Carlos André Pereira Santos não conhecido. Recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral a que se nega provimento, mantendo-se o deferimento do registro de candidatura do recorrido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em não conhecer do recurso especial eleitoral interposto por Carlos André Pereira Santos e em negar provimento ao interposto pelo Ministério Público Eleitoral, nos termos do voto do relator.

Brasília, 19 de dezembro de 2018.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, relator

Publicado em sessão, em 19.12.2018.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, trata-se de recursos especiais eleitorais interpostos pelo Ministério Público Eleitoral (ID 565992) e por Carlos André Pereira Santos, candidato a deputado federal (ID 565993), contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí – TRE/PI que deferiu o pedido de registro de candidatura de Odival José de Andrade ao cargo de deputado estadual nas Eleições 2018.

2. Em momento inicial, o TRE/PI, por maioria, julgou parcialmente procedentes as impugnações apresentadas pelo Ministério Público Eleitoral e por Carlos André Pereira Santos e indeferiu o registro de candidatura, com fundamento no art. 15, III, da Constituição. Isso porque: (i) o candidato ora recorrido foi condenado ao pagamento de 46 dias-multa pela prática do crime de injúria (arts. 326 e 327, III, do

Código Eleitoral), em decisão que transitou em julgado em 11.2.2016; (ii) o interessado havia requerido o parcelamento do valor devido, mas, até então, não havia quitado integralmente a sanção pecuniária; e (iii) seu ato de filiação partidária seria ineficaz, porque realizado durante período em que seus direitos políticos estavam suspensos.

3. Contra essa decisão, o recorrido opôs embargos de declaração, nos quais alegou que, conquanto “entenda que o parcelamento da multa imposta nos autos da Ação Penal 1386-76.2010.6.18.0011 seja suficiente para afastar eventual inelegibilidade ou sanção dos direitos políticos, por se tratar de pena exclusiva de multa (dívida de valor – art. 51 do Código Penal), realizou o pagamento integral da multa”. Em consideração a esse fato superveniente, o TRE/PI, por maioria, proveu os embargos de declaração, com efeitos modificativos, para deferir o registro de candidatura. Confira-se a ementa:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PEDIDO DE EFEITO MODIFICATIVO. AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE. MULTA ELEITORAL. DÍVIDA DE VALOR, RESPONSABILIDADE DA FAZENDA NACIONAL. PARCELAMENTO REGULAR, TEMPESTIVO E VÁLIDO. INTELIGÊNCIA DO ART. 29, § 2º, I, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.548/17 E SÚMULA TSE N. 50. QUITAÇÃO INTEGRAL DO DÉBITO AINDA NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. AFASTAMENTO DOS VÍCIOS CONSTATADOS EM RELAÇÃO À QUITAÇÃO E FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. DEFERIMENTO DO PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA.

4. No recurso especial, o Ministério Público Eleitoral alega afronta aos arts. 15, III, e 14, § 3º, II, da Constituição, ao art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/1997 e ao art. 29, § 2º, I, da Res.-TSE nº 23.548/2017, além de divergência jurisprudencial. Argumenta que: (i) quando julgado o registro de candidatura, os direitos políticos do recorrido encontravam-se suspensos, já que o pagamento integral da multa somente ocorreu um dia depois dessa data; (ii) o ato de filiação partidária do recorrido é ineficaz, pois realizado em período no qual seus direitos políticos encontravam-se suspensos; e (iii) o parcelamento de multa de natureza criminal não afasta a suspensão dos direitos políticos até seu integral pagamento ou a ocorrência de outra espécie de extinção da punibilidade.

5. Carlos André Pereira Santos, por sua vez, aponta violação aos arts. 15, III, e 14, § 3º, II e V, da Constituição e à Súmula nº 9 do TSE, além de

dissídio jurisprudencial. Afirma que: (i) o acórdão recorrido, por entender que a quitação do débito teria regularizado as pendências do recorrido quanto à filiação partidária e à quitação eleitoral, teria indevidamente tratado multa de natureza criminal como simples dívida de valor, equiparando-a a multas de natureza administrativa; e (ii) o cumprimento integral da pena somente poderia ser comprovado pela expedição de certidão de extinção da punibilidade pelo juízo competente, não sendo suficiente para essa finalidade a apresentação de comprovante de pagamento.

6. Odival José de Andrade apresentou contrarrazões ao recurso especial interposto por Carlos André Pereira Santos. Sustenta, preliminarmente, a ilegitimidade ativa de Carlos André Pereira dos Santos, pelas seguintes razões: (i) por concorrer a cargo diverso do recorrido, o recorrente não disporia da legitimidade necessária para impugnar o registro de candidatura ou para recorrer da decisão que o deferiu; e (ii) o recorrente não estaria em pleno gozo de seus direitos políticos, por não ter prestado as contas relativas à sua candidatura para deputado federal nas Eleições 2010. Argumenta, ainda, que há obstáculos ao conhecimento dos recursos, já que: (i) não caberia recurso especial com fundamento em violação à Súmula nº 9/TSE; (ii) não haveria indicação de como os dispositivos constitucionais indicados teriam sido violados (Súmula nº 284/STF); (iii) não teria sido impugnado ponto específico da decisão suficiente para sua manutenção (Súmula nº 26/TSE); (iv) a reversão do entendimento do TRE/PI demandaria revisão de fatos e provas (Súmulas nº 279/STF e nº 7/STJ); (v) não estaria configurada a similitude fática necessária à configuração da divergência jurisprudencial, já que o recorrido teria sido condenado pela prática de crime de menor potencial ofensivo e a pena de multa foi a única aplicada, não sendo fruto da conversão de pena privativa de liberdade; e (vi) não teria sido realizado o cotejo analítico entre os acórdãos paradigma e recorrido. No mérito, afirma: (i) ter sido condenado pela prática de crime de menor potencial ofensivo, que excluiria a incidência de inelegibilidade; e (ii) que o parcelamento da multa e a posterior quitação integral do débito validaram seu ato de filiação partidária e atribuíram-lhe quitação

eleitoral, o que justificaria a manutenção da decisão que deferiu seu registro de candidatura.

7. A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo provimento dos recursos especiais.

8. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Senhora Presidente, inicialmente, não conheço do recurso especial interposto por Carlos André Pereira dos Santos. De acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, “qualquer candidato possui legitimidade e interesse de agir para impugnar pedido de registro de candidatura, seja a eleições majoritárias, seja a eleições proporcionais, independentemente do cargo por ele disputado” (RO nº 1616-60/DF, rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 31.8.2010). Assim, ainda que o recorrido tenha concorrido às eleições para deputado estadual e o impugnante pretendesse ocupar vaga de deputado federal, essa circunstância, por si só, não retira sua legitimidade para impugnar o registro de candidatura. No entanto, verifico que o impugnante teve seu registro de candidatura indeferido nos autos do REspe nº 0600692-13/PI, rel. Min. Jorge Mussi, em decisão que transitou em julgado em 2.10.2018 (ID 490842). Assim, não deve ser conhecido, por perda superveniente da legitimidade ativa, o recurso especial interposto em 5.10.2018 (ID 565993), data em que o impugnante inequivocamente não ostentava mais a condição de candidato.

2. No mérito, registro que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que a redação atribuída ao art. 51 do Código Penal pela Lei nº 9.268/1996¹, de acordo com a qual “a multa será considerada dívida de valor” não retira seu caráter de sanção penal (EP 12-AgR, sob minha relatoria, j. em 8.4.2015). Partindo dessa premissa, a questão controvertida consiste em saber se o parcelamento da multa, devidamente adimplido, obsta os efeitos da suspensão dos direitos

¹ Código Penal: “Art. 51 - Transitada em julgado a sentença condenatória, a multa será considerada dívida de valor, aplicando-se-lhes as normas da legislação relativa à dívida ativa da Fazenda Pública, inclusive no que concerne às causas interruptivas e suspensivas da prescrição”

políticos decorrente da condenação criminal transitada em julgado, habilitando o recorrido a filiar-se a partido político e concorrer a cargo eletivo.

3. Sabe-se que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral se orienta no sentido de que a existência de condenação criminal transitada em julgado produz como efeito automático a suspensão dos direitos políticos do condenado, nos termos do art. 15, III, da Constituição². Nesse sentido: AgR-REspe nº 1334-87/MG, rel. Min. Jorge Mussi, j. em 19.4.2018; AgR-REspe nº 19-50/SE, rel. Min. Luiz Fux, j. em 9.6.2016; AgR-RMS nº 2786-55/SC, rel. Min. Luciana Lóssio, j. em 15.12.2015; AgR-REspe nº 35803/PR, rel. Min. Marcelo Ribeiro, j. em 15.10.2009. Esse efeito se produz de forma independente da natureza do crime³, o que torna irrelevante a circunstância de o delito praticado qualificar-se como crime de menor potencial ofensivo. Além disso, a suspensão de direitos políticos não pressupõe a aplicação de pena privativa de liberdade, ocorrendo também nos casos em que a condenação se restringe à sanção de multa⁴.

4. É certo ainda que, nos termos da Súmula nº 9/TSE, “a suspensão de direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou a extinção da pena, independentemente de reabilitação ou de prova de reparação dos danos”. No caso avaliado, não há dúvidas de que o cumprimento integral da pena ocorreu apenas com a quitação integral do débito. No entanto, durante o período em que o apenado permaneceu em dia com o parcelamento da multa que lhe fora imposta, penso que a suspensão de seus direitos políticos não deve produzir efeitos.

² Constituição: “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: [...] III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; [...]”.

³ A suspensão dos direitos políticos em virtude de condenação criminal transitada em julgado decorre da autoaplicação do art. 15, III, da Constituição Federal, independentemente da natureza do crime, e não se confunde com inelegibilidade” (RMS 440/SC, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* 16.2.2016).

⁴ “A pena de multa imposta na sentença penal condenatória é suficiente para a aplicação do disposto no art. 15, III, da Constituição Federal. Precedentes: REspe nº 19.633/SP, rel. Min. Fernando Neves, *DJ* de 9.8.2002; HC nº 51058/SP, rel. Min. Gilson Dipp, *DJe* de 18.8.2011” (AgR-RO nº 1000638/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 13.5.2014).

5. De fato, caso pague a multa à vista, o condenado terá seus direitos políticos restabelecidos imediatamente, de forma independente do cumprimento de qualquer outra condição. Por outro lado, caso acolhida a tese sustentada pelo Ministério Público Eleitoral, o condenado que optasse por efetuar o pagamento em parcelas apenas poderia voltar a exercer seus direitos políticos após o pagamento integral do débito. Essa seria uma situação flagrantemente contrária à isonomia, porque prejudicaria aquele que optasse pelo parcelamento, que é uma faculdade prevista em lei, criando uma distinção desarrazoada em relação àqueles que pudessem quitar o débito à vista.

6. Portanto, entendendo que a solução que assegura tratamento isonômico e privilegia o direito à elegibilidade é admitir que o parcelamento de multa de natureza criminal afasta a suspensão dos direitos políticos enquanto as parcelas estiverem sendo regularmente adimplidas.

7. Raciocínio semelhante já é, inclusive, aplicado em outras hipóteses tanto na seara eleitoral, quanto na seara criminal. Na seara eleitoral, para fins de verificação da quitação eleitoral, “são considerados quites aqueles que, condenados ao pagamento de multa, tenham, até a data do julgamento do seu pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido” (art. 29, § 2º, I, da Res.-TSE nº 23.548/2017). Já na seara penal, embora o STF entenda que o inadimplemento deliberado da pena de multa impossibilita a progressão de regime prisional (EP 12-AgR, sob minha relatoria, j. em 8.4.2015), já se entendeu pela possibilidade de conceder o benefício do livramento condicional quando firmado o parcelamento da sanção pecuniária, desde que seja comprovado o regular recolhimento das parcelas (Livramento Condicional na EP 12, sob minha relatoria, j. em 1º.7.2015).

8. Na hipótese, a decisão que condenou o recorrido à pena de 46 (quarenta e seis) dias-multa pela prática do crime de injúria (arts. 326 e 327, III, do Código Eleitoral) transitou em julgado em 11.2.2016. Segundo registra o acórdão recorrido, embora o pagamento integral do débito tenha ocorrido em 18.9.2018, “na época da filiação partidária, em fevereiro de 2018, o interessado estava em dia no tocante à quitação eleitoral e, conseqüentemente, à filiação partidária”. Portanto, de acordo com a

moldura fática estabelecida pelo acórdão recorrido, o recorrido estava com o parcelamento regularmente adimplido no momento em que se filiou ao partido político pelo qual concorreu, de modo que se deve reconhecer que a seus direitos políticos não estavam suspensos naquela data, de modo que se conclui pela validade da sua filiação partidária e o consequente preenchimento da condição de elegibilidade prevista no art. 14, § 3º, V, da Constituição.

9. Além disso, o recorrido apresentou, em sede de embargos de declaração opostos perante o Tribunal de origem, comprovante de quitação integral do débito, demonstrando o integral cumprimento da pena que lhe havia sido imposta. Registro que o Tribunal Superior Eleitoral tem admitido a juntada de documentos enquanto não esgotada a instância ordinária, desde que não haja prejuízo ao processo eleitoral e não fique demonstrada a desídia ou a má-fé do candidato. Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes: AgR-REspe nº 455-40, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 30.10.2014; AgR-REspe nº 13781, rel. Min. Luciana Lóssio, j. em 22.11.2016; REspe nº 414-70, rel. Min. Henrique Neves, j. em 7.3.2017. Entendo, portanto, estarem preenchidos todos os requisitos necessários ao deferimento do pedido de registro de candidatura.

10. Diante do exposto, voto no sentido de não conhecer do recurso especial eleitoral interposto por Carlos André Pereira dos Santos e negar provimento ao recurso especial eleitoral, mantendo o deferimento do registro de candidatura de Odival José de Andrade para o cargo de deputado estadual nas Eleições 2018.

11. É como voto.

VOTO (VENCIDO)

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, peço vênua ao eminente Ministro Luís Roberto Barroso, pois a compreensão que tenho é no sentido diverso.

Entendo que não há afastamento da suspensão dos direitos políticos, decorrentes da condenação criminal transitada em julgado, pelo parcelamento da pena de multa criminal. Reconheço, como disse Sua Excelência, o conjunto de precedentes citados e as circunstâncias que faz referência.

Adoto como base o Recurso Especial Eleitoral nº 17396, da relatoria do eminente Ministro Luiz Fux, no qual se assentou que a suspensão de direitos políticos implica automática suspensão da filiação partidária por igual período.

Tomo essa perspectiva de suspensão como também uma das consequências quando inexistente a quitação integral da multa. Compreendo a discriminação que o Ministro Luís Roberto Barroso sustenta eventualmente existir, mas, no caso concreto, o recorrido estava com os direitos políticos suspensos até 18 de setembro de 2018, quando houve a integral quitação da multa imposta por condenação criminal transitada em julgado. O que significa, no caso, a ausência do cumprimento do prazo mínimo de filiação partidária de seis meses, do qual extraio a falta de condição de elegibilidade.

Por isso, embora compreenda os precedentes e as razões da compreensão que o eminente Ministro Luís Roberto Barroso traz à colação, peço vênia para assentar o provimento do recurso especial eleitoral interposto pelo Ministério Público, a fim de reformar o acórdão regional e indeferir o pedido de registro do recorrido por ausência de condição de elegibilidade, qual seja filiação partidária pelo prazo mínimo de seis meses antes da data do pleito.

É como voto.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Ministro Edson Fachin, permita-me apenas pelo prazer da interlocução.

Se a quitação tivesse sido à vista, Vossa Excelência consideraria registrável a candidatura?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Eu reconheço que isso cria uma distinção entre quem paga à vista e quem parcela.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Portanto, é uma distinção em função da capacidade financeira e não em função de ser justo ou injusto.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Mas antecipar os efeitos da quitação não me parece um caminho sustentável, essa é a nossa divergência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator): Entendo.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, peço licença ao Ministro Edson Fachin para acompanhar o Ministro Luís Roberto Barroso.

Essa discussão, com outro conteúdo, já se verificou também no STJ. Essa jurisprudência me parece bastante razoável, além de legal.

De modo que renovo o meu pedido de licença para acompanhar o eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Senhora Presidente, eu também rogo vênias ao Ministro Edson Fachin para acompanhar o eminente relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, com a devida vênias da divergência, entendo que a solução do eminente relator demonstra uma visão sofisticada, aprimorada e até mesmo de vanguarda que, a meu ver, atende, a uma só vez, os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e, sobretudo, da isonomia, na medida em que não faz distinção entre aquele que paga à vista e os que parcelam e trazem o seu parcelamento de forma correta, adimplentes com as obrigações com as quais se comprometeram.

Com a devida vênias, eu acompanho o eminente Ministro Luís Roberto Barroso.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, eu peço vênica ao Ministro Edson Fachin para acompanhar o eminente relator.

VOTO (VENCIDO)

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (Presidente): Senhores Ministros, não deixarei o Ministro Edson Fachin sozinho, acompanho Sua Excelência reportando-me aos fundamentos que expôs.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 0600940-76.2018.6.18.0000/PI. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrente: Carlos André Pereira Santos (Advogados: Rafael de Melo Rodrigues – OAB: 8139/PI e outro). Recorrido: Odival José de Andrade (Advogados: Advogado: Emmanuel Fonseca de Souza – OAB: 4555/PI e outro).

Decisão: O Tribunal, por maioria, vencidos o Ministro Edson Fachin e a Ministra Rosa Weber, não conheceu do recurso especial eleitoral interposto por Carlos André Pereira Santos e negou provimento ao interposto pelo Ministério Público Eleitoral, nos termos do voto do relator. Acórdão publicado em sessão.

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

Notas de julgamento do Ministro Og Fernandes sem revisão.

ÍNDICE NUMÉRICO



ACÓRDÃOS

Tipo de Processo	Número	UF	Data	Página
REspe	709-48	MG	4.9.2018	7
REspe	718-10	MG	4.9.2018	57
AgR-REspe	170-16	BA	6.9.2018	112
RO	0602388-25	MG	4.10.2018	155
AgR-REspe	392-52	SP	16.10.2018	188
Pet	516-89	AL	13.11.2018	208
RO	0600981-06	BA	27.11.2018	289
RO	0600814-21	MT	5.12.2018	336
REspe	0601248-48	CE	11.12.2018	366
AgR-RO	0600769-92	RJ	19.12.2018	395
REspe	0600940-76	PI	19.12.2018	426



Esta obra foi composta na fonte Myriad Pro,
corpo 10,5 e entrelinhas de 14 pontos.

