



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL  
Nº 302-04.2012.6.16.0083 – CLASSE 32 – SANTO ANTÔNIO DO  
SUDOESTE – PARANÁ**

**Relator:** Ministro Henrique Neves da Silva  
**Embargante:** Coligação Frente Popular de Santo Antonio  
**Advogados:** Tulio Marcelo Denig Bandeira e outros  
**Embargada:** Coligação UPD – União, Progresso e Desenvolvimento  
**Advogados:** Fernando Vernalha Guimarães e outros  
**Embargados:** Ricardo Antonio Ortiña e outro  
**Advogados:** Fernando Vernalha Guimarães e outros

Embargos. Representação. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

1. Recebem-se como agravo regimental os declaratórios, com pretensão infringente, opostos contra decisão individual, na linha da jurisprudência predominante do TSE.
2. As hipóteses de condutas vedadas são de legalidade estrita.
3. Para fins de incidência do art. 73, VII, da Lei das Eleições, deve ser considerada a média dos últimos três anos anteriores ao ano do pleito, uma vez que o referido dispositivo legal não faz menção à média mensal.

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em receber os embargos de declaração como agravo regimental e, no mérito, por unanimidade, em desprovê-lo, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 3 de fevereiro de 2014.

  
MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, a Coligação Frente Popular de Santo Antônio opôs embargos de declaração (fls. 622-629) contra a decisão de fls. 613-620, pela qual neguei seguimento ao recurso especial por ela interposto, e dei provimento ao recurso especial da Coligação UPD – União, Progresso e Desenvolvimento, por Ricardo Antonio Ortiña e Valdir Oldra, a fim de julgar improcedente a representação proposta pela ora embargante, com fundamento no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

Eis o relatório da decisão embargada (fls. 613-616):

*A Coligação Frente Popular de Santo Antônio (fls. 502-509), a Coligação UPD – União Progresso e Desenvolvimento, bem como Ricardo Antonio Ortiña e Valdir Oldra (fls. 511-539), candidatos, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Santo Antônio do Sudoeste/PR, interpuseram recursos especiais contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná que deu parcial provimento a recurso para reformar a sentença e condenar a Coligação UPD – União Progresso e Desenvolvimento, Ricardo Antônio Ortiña e Valdir Oldra, com fundamento no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, ao pagamento de multa em representação ajuizada pela Coligação Frente Popular de Santo Antonio (fls. 447-459).*

*O acórdão regional possui a seguinte ementa (fl. 447):*

Recurso Eleitoral - Ação de Investigação Judicial Eleitoral - Conduta Vedada aos agentes públicos - Artigo 73, VII, Lei nº 9.504/97 - Despesas com gastos superiores à média dos últimos três anos - Comprovação - Recurso parcialmente provido.

1. A análise de infração ao disposto no art. 73, inciso VII, da Lei das Eleições é objetiva: praticou-se a publicidade a maior, incide a multa.
2. Demonstrada que a média dos gastos realizados em publicidade no ano de 2012 excedeu a média dos últimos três anos, tendo o recorrente gastado em todo o ano de 2011 quase o montante daquilo que foi gasto nos primeiros meses de 2012, impõe-se a aplicação de multa.
3. No caso, a aplicação da sanção de cassação do diploma é desproporcional, pois a conduta não possui gravidade suficiente.
4. Recurso parcialmente provido.



*Opostos embargos de declaração (fls. 465-473 e 475-479), foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado (fl. 493):*

Embargos de declaração - Recurso eleitoral - Alegada obscuridade, omissão e contradição - Inocorrência.

1. Havendo clara e fundamentada manifestação do Tribunal acerca dos temas suscitados nos Embargos de Declaração, não há que se falar em obscuridade, contradição ou omissão.
2. Os embargos de declaração não são via adequada à pretendida reanálise da matéria alegada.
3. Embargos conhecidos e rejeitados.

*Nas razões do recurso especial, a Coligação Frente Popular de Santo Antônio sustenta, em suma, que:*

a) o acórdão regional, ao aplicar aos representados apenas a penalidade de multa, violou o art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, uma vez que a conduta vedada em exame, consistente no gasto excessivo e ilegal com publicidade, exigiria a aplicação da sanção de cassação dos diplomas;

b) os representados utilizaram a máquina pública com a realização de publicidade institucional durante o ano eleitoral, em cujos gastos excederam a média do que se teria desembolsado nos últimos três anos que antecederam o pleito.

*Requer o provimento do recurso para que seja parcialmente reformado o acórdão regional e aplicadas, de forma cumulativa, as sanções de multa e de cassação do registro ou diploma dos recorridos.*

*A Coligação UPD – União Progresso e Desenvolvimento, Ricardo Antônio Ortiña e Valdir Oldra, nas razões do seu recurso especial, alegam que:*

a) houve violação ao art. 275, II, do Código Eleitoral, uma vez que a Corte de origem não se manifestou acerca da contradição entre a indicação do dispositivo legal e a fundamentação lançada no acórdão, utilizando-se de parâmetro diverso do previsto em lei para averiguar a irregularidade dos gastos com publicidade institucional;

b) a Corte de origem afrontou o art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 e divergiu de julgados de outros tribunais regionais eleitorais, pois, ao aplicar-lhes a sanção de multa, utilizou como parâmetro para aferição da ilicitude a média mensal dos gastos nos três anos anteriores, e não a média anual;

c) “no caso dos autos, utilizando-se o parâmetro correto imposto pela lei, qual seja, o critério da média anual de gastos, não há extrapolação das despesas permitidas com publicidade institucional, não havendo que se falar, portanto, em conduta vedada” (fl. 529);

d) houve violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, uma vez que a penalidade de multa aplicada acima do limite legal, pela prática de uma única conduta

vedada durante toda a campanha eleitoral, foi desproporcional, devendo, portanto, ser afastada ou ao menos reduzida;

e) não pretende o reexame de fatos e provas, mas apenas a reavaliação da prova, bem como o reconhecimento da desproporcionalidade na aplicação das sanções;

f) a matéria arguida no presente apelo foi devidamente prequestionada.

*Requerem o provimento do recurso especial para que seja afastada a imputação da conduta vedada em apreço e, em consequência, seja afastada a penalidade de multa imposta. Postulam, sucessivamente, a redução da multa ao mínimo legal, para que seja quitada solidariamente pelos recorrentes.*

*Foram apresentadas contrarrazões pela Coligação Frente Popular de Santo Antônio (fls. 579-584), em que alega que o TRE/PR adotou o critério correto de média mensal, pois, no presente caso, os gastos durante um semestre foram comparados com os de um ano inteiro de publicidade.*

*A Coligação UPD – União Progresso e Desenvolvimento, Ricardo Antônio Ortiña e Valdir Oldra apresentaram contrarrazões (fls. 593-599), defendendo que, nos termos do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, a aferição da ilicitude deve ser a média anual dos gastos realizados com publicidade, e não a média mensal.*

*A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou, às fls. 604-611, pelo não provimento do recurso especial interposto pela Coligação Frente Popular de Santo Antônio, sob os argumentos de que seria necessária a demonstração de grave lesão ao bem jurídico tutelado para a aplicação da sanção de cassação dos registros dos representados e de que a sua pretensão esbarra nos óbices das Súmulas 7 do STJ e 279 do STF.*

*Manifestou-se, ainda, pelo não provimento do recurso especial interposto pela Coligação UPD – União Progresso e Desenvolvimento, por Ricardo Antonio Ortiña e por Valdir Oldra, entendendo como correto o entendimento da Corte Regional de considerar a média mensal de gastos com publicidade nos três anos anteriores ao pleito, já que “o administrador poderá se valer do equivalente às despesas com publicidade de um ano inteiro, em apenas um único semestre” (fl. 610).*

*É o relatório.*

A embargante sustenta, em suma, que:

a) a ocorrência da conduta vedada prevista no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 é indiscutível, pois ficou comprovada a autopromoção por meio de propaganda institucional, a qual violou os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, circunstância que não foi levada em consideração na decisão embargada;

b) tendo em vista que, para a contabilização dos gastos referentes ao ano de 2012, somente o primeiro semestre foi levado em conta, não se deve calcular a média anual dos anos anteriores, mas, sim, a média mensal, sob pena de ofensa ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

Requer a atribuição de efeitos infringentes aos embargos, bem como o seu provimento, a fim de que esta Corte se pronuncie sobre a omissão apontada.

Por despacho à fl. 633, em respeito ao princípio do contraditório, determinei a abertura de prazo para manifestação dos embargados, os quais, contudo, não apresentaram contrarrazões, conforme atesta a certidão de fl. 634.

É o relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (Relator): Senhor Presidente, inicialmente, recebo como agravo regimental os declaratórios, com pretensão infringente, opostos contra decisão individual, na linha da jurisprudência majoritária deste Tribunal, da qual cito os seguintes precedentes:

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FORMAÇÃO DEFICIENTE. AUSÊNCIA DE CÓPIA DO INTEIRO TEOR DO RECURSO ESPECIAL. PEÇA ESSENCIAL. AGRAVO DESPROVIDO.*

**1. Embargos de declaração opostos contra decisão monocrática do relator não de ser recebidos como agravo regimental.**

(AgR-AI nº 7.143, rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJE de 13.4.2007, grifo nosso.)

*Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. Eleições 2006. Registro de candidato. Deputado estadual. Inelegibilidade. Art. 1º, I, g, da Lei Complementar nº 64/90. Decisão regional. Deferimento. Recurso. Reconsideração. Pendência.*



*Recurso ordinário. Improbidade administrativa. Irregularidade insanável. Efeito suspensivo. Não-concessão. Decisão agravada. Fundamentos não infirmados.*

**1. Embargos de declaração opostos contra decisão monocrática devem ser recebidos como agravo regimental.**

(AgR-RO nº 1.208, rel. Min. Caputo Bastos, PSESS em 31.10.2006, grifo nosso.)

Acrescento, ainda, que, no caso, a Coligação Frente Popular de Santo Antônio não identifica, de forma específica, quaisquer dos vícios do art. 275 do Código Eleitoral.

Sustenta-se, em suma, que “ao negar seguimento ao Recurso o Nobre Ministro está indo contra as normas previstas no Código Eleitoral, conforme já demonstrado por todas as provas e fundamentos. Daí a omissão e contradição do julgado” (fl. 627).

Na espécie, é manifesto, pois, que a intenção da parte é, exclusivamente, a de contrapor os fundamentos da decisão agravada, mediante o confronto das teses de direito.

Assim, não há que se falar em omissão, até porque a matéria em discussão não é regida pelo Código Eleitoral, como dito pela embargante, mas, sim, pela Lei nº 9.504/97, que foi expressamente analisada na decisão monocrática.

De outro lado, também, não cabe sustentar contradição, pois tal hipótese, para efeito do conhecimento e análise dos embargos de declaração, somente se revela presente em relação às premissas e conclusões internas da decisão, não cabendo falar em contradição entre o *decisum* e a lei, para efeito de esclarecimento.

Assim, tratando-se de situação em que a intenção é meramente de reformar a decisão individual, os embargos de declaração devem ser recebidos como agravo regimental.

O agravo regimental é tempestivo. A decisão agravada foi publicada no *DJE* de 5.11.2013, e o recurso foi interposto em 7.11.2013, em petição subscrita eletronicamente por advogada habilitada nos autos (procuração à fl. 21).

Eis o teor da decisão agravada (fls. 617-619):

*Os recursos especiais são tempestivos. O acórdão que julgou os embargos de declaração foi publicado no DJE de 26.2.2013 (certidão à fl. 498) e os apelos foram interpostos em 27.2.2013 (fl. 502) e em 28.2.2013 (fl. 511).*

*O recurso interposto pela Coligação Frente Popular de Santo Antônio foi subscrito por advogados habitados nos autos, conforme procuração à fl. 21.*

*O recurso interposto pela Coligação UPD – União Progresso e Desenvolvimento, Ricardo Antônio Ortiña e Valdir Oldra também foi apresentado por procurador habilitado (procurações às fls. 257, 258 e 259 e substabelecimento à fl. 480).*

*Examino, inicialmente, o recurso especial dos representados.*

*Os recorrentes alegam contrariedade ao art. 275, II, do Código Eleitoral, porquanto a Corte de origem não teria sanado a omissão alusiva ao argumento de que foi utilizado “parâmetro diverso daquele estabelecido em lei para averiguar a irregularidade dos gastos com publicidade institucional” (fl. 517).*

*No ponto, observo que o relator no Tribunal a quo, no julgamento dos declaratórios, expressamente assinalou que, “no que tange à suposta contradição na adoção da média mensal de gastos com publicidade, observa-se que a contradição apontada pelos embargantes [...]” (fl. 495) evidenciaria o intuito de reapreciação da matéria julgada, cujo entendimento naquela instância foi assentado no acórdão embargado.*

*Diante disso, não verifico vício passível de ser sanado nos declaratórios, mas, sim, matéria a ser deduzida por meio do recurso cabível, conforme se assinalou nesse acórdão (fl. 496).*

*Passo ao exame da matéria de fundo.*

*Na espécie, o Tribunal Regional paranaense deu parcial provimento a recurso para julgar procedente representação eleitoral, por entender configurada a conduta vedada no art. 73, VII, da Lei das Eleições, condenando os representados à pena de multa.*

*Extraio do voto condutor do acórdão regional (fl. 455):*

*[...]*

*Entretanto, da análise dos documentos acostados aos autos constata-se que há efetiva comprovação dos seguintes valores gastos com publicidade institucional (devidamente empenhados e quitados):*

- 2009 - R\$ 136.089,50 (cento e trinta e seis mil, oitenta e nove reais e cinquenta centavos).*
- 2010 - R\$ 134.127,60 (cento e trinta e quatro mil, cento e vinte e sete reais e sessenta centavos).*
- 2011 - R\$ 333.521,78 (trezentos e trinta e três mil, quinhentos e vinte e um reais e setenta e oito reais).*



Perfazendo uma média anual de R\$ 201.246,30 (duzentos e um mil, duzentos e quarenta e seis reais e trinta centavos). E que no ano de 2012 foram gastos R\$ 178.152,64 (cento e setenta e oito mil, cento e cinquenta e dois reais e sessenta e quatro centavos).

[...]

*Diante dessas premissas, vê-se que a média de despesas com publicidade no ano da eleição de 2012 não excedeu a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou no último ano imediatamente anterior à eleição, conforme expressamente prevê o art. 73, VII, da Lei das Eleições, razão pela qual não se evidencia configurada a indigitada conduta vedada.*

*Verifico que o voto condutor na Corte de origem afirmou que, “para se averiguar se houve a infração ao disposto no art. 73, inciso VII, da Lei 9.504/97, é necessário verificar a média mensal dos gastos, de modo que a média mensal dos últimos três anos anteriores ao pleito não pode ser inferior à média mensal dos gastos no ano eleitoral, sob pena de caracterizar a ocorrência do ilícito eleitoral” (fl. 455).*

*Este Tribunal já decidiu que, no que tange às infrações descritas no art. 73 da Lei das Eleições, “a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente” (AgR-REspe nº 25.130, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJE de 23.9.2005). De igual modo, já se decidiu: “As hipóteses de condutas vedadas são de legalidade estrita” (REspe nº 24.864, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJE de 28.10.2005).*

*E, na espécie, o art. 73, VII, da Lei das Eleições proíbe os gastos que excedam a média dos últimos três anos anteriores ao ano do pleito, não fazendo menção à média mensal, como considerou a Corte de origem.*

*Em caso similar, destaco o seguinte julgado:*

Propaganda institucional. Gastos. Limites. Artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504, de 1997. Multa.

Decisão regional que fixou como valor máximo a ser gasto no primeiro semestre do ano eleitoral a quantia referente à metade da média anual dos três anos anteriores.

Proporcionalidade não prevista em lei. Impossibilidade de se aumentarem restrições estabelecidas na norma legal.

**1. A distribuição de publicidade institucional efetuada nos meses permitidos em ano eleitoral deve ser feita no interesse e conveniência da administração pública, desde que observada, como valor máximo, a média de gastos nos três anos anteriores ou do ano imediatamente anterior à eleição.**

Agravo de instrumento provido. Recurso especial conhecido e provido para tornar insubsistente a multa aplicada.

(AI nº 2.506, rel. Min. Fernando Neves, DJE de 27.4.2001, grifo nosso.)

*Assim, diante da não caracterização do ilícito eleitoral, afigura-se prejudicado o apelo da Coligação Frente Popular de Santo Antônio, a*



*qual pretendia, diante do reconhecimento da conduta vedada, que fosse imposta a pena de cassação dos diplomas dos candidatos eleitos.*

*Por essas razões, conheço do recurso especial interposto pela Coligação UPD – União, Progresso e Desenvolvimento, por Ricardo Antonio Ortiña e Valdir Oldra, por ofensa ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 e divergência jurisprudencial, e lhe dou provimento, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de reformar os acórdãos regionais e julgar improcedente a ação proposta pela Coligação Frente Popular de Santo Antônio.*

*De outra parte, nego seguimento ao recurso especial interposto pela Coligação Frente Popular de Santo Antônio, nos termos do art. 36, § 6º, do RITSE.*

A agravante alega que, para a contabilização dos gastos referentes ao ano de 2012, somente o primeiro semestre foi levado em conta, razão pela qual não se deve calcular a média anual dos anos anteriores, mas, sim, a média mensal, sob pena de ofensa ao art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

Todavia, conforme afirmei na decisão agravada, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que as hipóteses de conduta vedada são de legalidade estrita (REspe nº 24.864, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJE de 28.10.2005).

Assim, reitero que, para fins de incidência do art. 73, VII, da Lei das Eleições, deve ser considerada a média dos últimos três anos anteriores ao ano do pleito, uma vez que o referido dispositivo legal não faz menção à média mensal (AI nº 2.506, rel. Min. Fernando Neves, DJE de 27.4.2001).

**Por essas razões, voto no sentido de receber os embargos de declaração como agravo regimental e lhe negar provimento.**

## VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente):  
Senhores Ministros, fico vencido na conversão, pois continuo acreditando que todo pronunciamento judicial com carga decisória desafia os declaratórios. No mérito, acompanho o Relator.



**EXTRATO DA ATA**

ED-REspe nº 302-04.2012.6.16.0083/PR. Relator: Ministro Henrique Neves da Silva. Embargante: Coligação Frente Popular de Santo Antonio (Advogados: Tulio Marcelo Denig Bandeira e outros). Embargada: Coligação UPD – União, Progresso e Desenvolvimento (Advogados: Fernando Vernalha Guimarães e outros). Embargados: Ricardo Antonio Ortiña e outro (Advogados: Fernando Vernalha Guimarães e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental. Vencido o Ministro Marco Aurélio. No mérito, por unanimidade, o Tribunal desproveu o regimental, nos termos do voto do Relator.

Presidência do Ministro Marco Aurélio. Presentes as Ministras Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Luiz Fux, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão. Ausente, sem substituto, o Ministro Gilmar Mendes.

SESSÃO DE 3.2.2014.