



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 8006-76.
2014.6.26.0000 – CLASSE 37 – SÃO PAULO – SÃO PAULO

Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura

Agravante: Davi Gonçalves Ramos

Advogados: Alexandre Luís Mendonça Rollo – OAB nº 128014/SP e outra

Agravado: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. CONDOTA VEDADA. PROVA COLHIDA EM PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. ART. 105-A DA LEI Nº 9.504/97. LICITUDE. RETORNO DOS AUTOS PARA EXAME DO MÉRITO. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. DESPROVIMENTO.

1. De acordo com entendimento recente deste Tribunal, os elementos contidos em inquéritos civis públicos/procedimentos preparatórios eleitorais instaurados pelo MPE podem ser aproveitados para a propositura de ações eleitorais. (REspe nº 545-88/MG, rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe de 4.11.2015 e AgR-REspe nº 1314-83/PI, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe de 11.3.2016).

2. Tal conclusão se deu com base na aplicação do art. 105 da Lei nº 9.504/97, em interpretação conforme os arts. 127 e 129, III, da CF/88, que atribuem ao Ministério Público a prerrogativa da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais e individuais indisponíveis, além da observância do disposto no art. 7º, I, da Lei Complementar nº 75/93.

3. Mantidos os fundamentos da decisão agravada, porquanto não infirmados por razões eficientes, é de ser negada a simples pretensão de reforma (Súmula 182 do STJ).

4. Agravo regimental desprovido.

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

Brasília, 5 de maio de 2016.



MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA – RELATORA

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental (fls. 525-528) interposto por DAVI GONÇALVES RAMOS de decisão que deu provimento ao recurso ordinário interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL e determinou o retorno dos autos à origem, para o exame do mérito da conduta vedada imputada ao ora agravante.

Sustenta o agravante que a decisão merece reforma, afirmando que a Corte *a quo*, ao contrário do que consta da decisão agravada, teria emitido juízo de valor em relação à prova dos autos, ao afirmar a impossibilidade de se alicerçar eventual decreto condenatório exclusivamente no conjunto probatório colhido em procedimento administrativo, sem o crivo do contraditório.

Reafirma que tal fundamento, relacionado ao juízo de valor quanto à prova, não teria sido atacado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL na interposição do recurso ordinário, razão pela qual entende que deveria ter sido desprovido o apelo e aplicada a Súmula 182 do STJ.

Argumenta que, *in verbis* (fls. 527-528):

a – a própria agravada admite, citando a Portaria PGE n. 499/2014, que o procedimento preparatório eleitoral teria “natureza facultativa, administrativa e **unilateral**, o qual será instaurado para colher subsídios necessários para a atuação do Ministério Público eleitoral...”;

b – às fls. 297/298 c/c fls. 300/303 tem-se que a única prova que seria produzida no feito pela agravada, sob o crivo do contraditório, foi JULGADA PRECLUSA.

Assevera, assim, que a Constituição Federal, ao assegurar a ampla defesa e o contraditório, está “acima da Portaria PGE 499/2014” e que “ainda que se admitam os elementos unilaterais colhidos pelo MPE, tais elementos, **por serem unilaterais, são insuficientes para alicerçar eventual decreto condenatório**” (fl. 528, sem grifos no original).

Requer o provimento do agravo interno, para que seja reformada a decisão agravada e, por conseguinte, seja desprovido o recurso ordinário.

É o relatório.

VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA (relatora): Senhor Presidente, verifica-se a tempestividade do agravo regimental, o interesse, a legitimidade recursal e a subscrição por advogado habilitado nos autos.

Trata-se de agravo regimental interposto de decisão que deu provimento ao recurso ordinário interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL de acórdão do TRE/SP que extinguiu, sem julgamento de mérito, a representação por prática de conduta vedada imputada ao então candidato a deputado estadual DAVI GONÇALVES RAMOS, com fundamento no art. 73, III, da Lei nº 9.504/97. Para tanto, a Corte *a quo* acolheu preliminar de ilicitude da prova, obtida mediante a instauração de inquérito civil/procedimento preparatório eleitoral pelo MPE, com base no que dispõe o art. 105-A da Lei nº 9.504/97¹.

A argumentação expendida no agravo regimental não infirma os fundamentos insertos na decisão hostilizada, que proveu o recurso ordinário e determinou o retorno dos autos à origem para o exame do mérito da conduta vedada imputada ao ora agravante, não ensejando, assim, a reforma pretendida.

Isso porque, conforme assentei na decisão guerreada, o entendimento da Corte *a quo*, no sentido de que seriam ilícitas as provas obtidas por meio da instauração de procedimento preparatório eleitoral pelo MPE, foi superado por este Tribunal, o qual, após extensas discussões acerca do tema, decidiu de maneira diversa daquela esposada no voto condutor do acórdão do TRE/SP. 

¹ Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Ou seja, a decisão que proveu o recurso ordinário e determinou o retorno dos autos à origem para o efetivo exame da matéria foi motivada pelo fato de que esta Corte, em julgados recentes, entendeu que os elementos que estejam contidos em inquéritos civis públicos podem ser aproveitados para a propositura de ações eleitorais.

Tal conclusão se deu com base na aplicação do art. 105 da Lei nº 9.504/97, em interpretação conforme os arts. 127 e 129, III, da CF/88, que atribuem ao MP a prerrogativa da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais e individuais indisponíveis, além da observância do que dispõe o art. 7º, I, da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75/93²).

Ressalto o seguinte excerto da decisão agravada (fls. 518-521):

De fato, a posição do TRE/SP no sentido de firmar a ilicitude das provas colhidas pelo MPE à consideração de que o procedimento adotado assemelhar-se-ia ao inquérito civil público, cuja utilização na seara eleitoral seria vedada pelo mencionado art. 105-A da Lei das Eleições, embora inicialmente acolhida por este Tribunal, **foi reformulada por ocasião do julgamento do REspe nº 545-88/MG**, da relatoria do Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, publicado no DJE em 4.11.2015.

Destaco a ementa do referido julgado, *in verbis*:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. PRELIMINARES REJEITADAS. ART. 105-A DA LEI 9.504/97. APLICABILIDADE ÀS AÇÕES ELEITORAIS. MÉRITO. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI PRÉVIA. MULTA. DESPROVIMENTO.

1. Consoante o art. 301, §§ 1º a 3º, do CPC, a coisa julgada configura-se quando se reproduz ação assim entendida como a que possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido já decidida por sentença transitada em julgado, o que não ocorreu na espécie, notadamente porque o objeto da presente ação é distinto do da AIME 10-28/MG.

2. A interpretação do art. 105-A da Lei 9.504/97 pretendida pelo recorrente no sentido de que as provas produzidas em inquérito civil público instaurado pelo Ministério Público Eleitoral seriam ilícitas não merece prosperar, nos termos da diversidade de fundamentos adotados pelos membros desta Corte Superior, a saber:

² Art. 7º Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais:
I - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos;

2.1. Sem adentrar a questão atinente à constitucionalidade do art. 105-A da Lei 9.504/97, ressalte-se que i) da leitura do dispositivo ou da justificativa parlamentar de sua criação não há como se retirar a conclusão de que são ilícitas as provas colhidas naquele procedimento; ii) a declaração de ilicitude somente porque obtidas as provas em inquérito civil significa blindar da apreciação da Justiça Eleitoral condutas em desacordo com a legislação de regência e impossibilitar o Ministério Público de exercer o seu *munus* constitucional; iii) o inquérito civil não se restringe à ação civil pública, tratando-se de procedimento administrativo por excelência do Parquet e que pode embasar outras ações judiciais (Ministros João Otávio de Noronha, Luciana Lóssio e Dias Toffoli).

2.2. Ao art. 105-A da Lei 9.504/97 deve ser dada interpretação conforme a Constituição Federal para que se reconheça, no que tange ao inquérito civil público, a impossibilidade de sua instauração para apuração apenas de ilícitos eleitorais, sem prejuízo de: i) ser adotado o Procedimento Preparatório Eleitoral já previsto pelo Procurador-Geral da República; ou ii) serem aproveitados para propositura de ações eleitorais elementos que estejam contidos em inquéritos civis públicos que tenham sido devidamente instaurados, para os fins previstos na Constituição e na Lei 7.347/85 (Ministros Henrique Neves e Gilmar Mendes).

2.3. O art. 105-A da Lei 9.504/97 é inconstitucional, pois: i) o art. 127 da CF/88 atribuiu expressamente ao *Parquet* a prerrogativa de tutela de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais individuais indisponíveis, de modo que a defesa da higidez da competição eleitoral e dos bens jurídicos salvaguardados pelo ordenamento jurídico eleitoral se situa no espectro constitucional de suas atribuições; ii) a restrição do exercício de funções institucionais pelo Ministério Público viola o art. 129, III, da CF/88, dispositivo que prevê o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos; iii) houve evidente abuso do exercício do poder de legislar ao se afastar, em matéria eleitoral, os procedimentos da Lei 7.347/1985 sob a justificativa de que estes poderiam vir a prejudicar a campanha eleitoral e a atuação política de candidatos (Ministros Luiz Fux e Maria Thereza de Assis Moura).

3. Inexiste, no caso dos autos, violação aos arts. 275, I e II, do Código Eleitoral, 93, IX, da CF/88 e 165 e 458, II, do CPC, pois a) a Corte Regional manifestou-se expressa e fundamentadamente acerca das provas em tese derivadas do inquérito civil público; b) é indevida inovação de teses em sede de embargos de declaração; c) não se admitem os embargos por suposta omissão quanto ao exame de matéria contida somente no parecer do Ministério Público.

4. A doação de manilhas a famílias carentes, sem previsão do respectivo programa social em lei prévia, configura a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, sendo irrelevante o fato de as doações supostamente atenderem ao comando do art. 23, II e IX, da CF/88. Manutenção da multa imposta ao recorrente.

5. Recurso especial eleitoral a que se nega provimento.

(sem grifos no original)

Nessa mesma linha de raciocínio, cabe ressaltar recente julgado no sentido de ver assentada a licitude da instauração do Procedimento Preparatório Eleitoral pelo MPE:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTES PÚBLICOS. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. RETORNO DOS AUTOS. DESPROVIMENTO.

1. O art. 105-A da Lei 9.504/97 – que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 – deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedente: REspe 545-88/MG, julgado em 8/9/2015.

2. Consequentemente, a instauração do procedimento preparatório eleitoral (PPE) é lícita e não ofende o art. 105-A da Lei 9.504/97.

3. Retorno dos autos que se impõe para que o TRE/PI processe e julgue a representação. [...]

(AgR-REspe nº 1314-83/PI, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe de 11.3.2016; sem grifos no original)

Faz-se importante, ainda, destacar trecho da decisão proferida monocraticamente no REspe nº 1312-16/PI, transitado em julgado em 4.3.2016, também da relatoria do Ministro HERMAN BENJAMIN:

[...] considerando que o uso do inquérito civil público encontra guarida na Constituição, não se veda, por conseguinte, utilização de procedimento preparatório eleitoral. Aliás, acerca dessa segunda modalidade de investigação, o e. Ministro Henrique Neves ressaltou que o *Parquet* “dispõe de procedimento específico regulamentado pela Portaria nº 499, de 21 de agosto de 2014, do

Procurador-Geral da República, que "institui e regulamenta, no âmbito do Ministério Público Eleitoral, o Procedimento Preparatório Eleitoral – PPE".

(sem grifos no original)

Concluí a fundamentação da decisão da qual ora se agrava, quanto ao ponto, afirmando que não há como elastecer a interpretação do disposto no art. 105-A da Lei nº 9.504/97 para nele se fazerem contidos todos e quaisquer procedimentos administrativos correlatos ao inquérito civil, uma vez que se trata de norma restritiva, cuja interpretação deve assim ser realizada.

Pois bem, tal fundamento do *decisum* – referente à licitude dos elementos de prova colhidos no âmbito de Procedimento Preparatório Eleitoral, de acordo com o entendimento recente desta Corte Eleitoral lançado nos precedentes trazidos à colação – **não foi afastado pelo agravante**, razão pela qual deve permanecer, em sua integralidade.

No que tange à alegação de que deveria ter sido aplicada a Súmula 182/STJ ao caso dos autos, entendo não assistir razão ao agravante, também quanto ao ponto. Assim me manifestei na decisão agravada:

[...] entendo que **não merece prosperar a alegação constante das contrarrazões, no sentido de que não teria sido infirmado um dos fundamentos da decisão recorrida, qual seja, a impossibilidade de eventual decreto condenatório se basear exclusivamente no conjunto probatório colhido em procedimento administrativo**, pelo fato de tais provas não terem sido produzidas sob o crivo do contraditório.

Ora, para além de não ter sido admitido o uso do procedimento instaurado pelo MPE no caso em tela, seja ele denominado "inquérito civil" ou "procedimento preparatório eleitoral", verifica-se que não foi realizado pela Corte *a quo*, efetivamente, nenhum juízo de valor em relação aos elementos de prova colhidos nos autos.

Em decorrência disto é que o pedido do recorrente limita-se à que **seja provido o recurso para afastar a ilicitude da prova, não havendo falar em se julgar, desde já, pela improcedência da representação por eventual ausência de relevância probatória – como, de fato, requer o recorrido, alternativamente, nas contrarrazões.**

Quanto ao ponto, destaco do parecer da d. PGE, *in verbis* (fls. 511-513):

Com efeito, o fundamento suficiente da decisão é o da **ilicitude do emprego de inquérito civil público no âmbito eleitoral**, consoante extensão que deu ao art. 105-A da Lei das Eleições, acarretando a ilicitude das provas nele produzidas.

[...]

[...] ao sabor da interpretação ora recorrente nesta Corte Superior Eleitoral não há falar em ilicitude das provas carreadas aos autos. **Se elas são suficientes para a procedência da representação, ou não, é matéria que deve ser examinada pela Corte Regional.**

Inadequada ao caso a aplicação da tese da “Causa Madura”, sendo caso de exame adequado das provas feito na instância originária. Sequer o recorrente pretende vê-la aplicada. Solução adequada é a reforma do acórdão do TRE-SP e devolução dos autos àquela Corte para que proceda ao julgamento de mérito da causa, aceitando como lícitas as provas dos autos.

(sem grifos no original)

Assim, reconhecida a licitude das provas colhidas em Procedimento Preparatório Eleitoral, de acordo com o atual posicionamento deste Tribunal, impõe-se o retorno dos autos ao TRE/SP para que seja dada continuidade ao processamento da representação.

Pelo exposto, com fundamento no art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, DOU PROVIMENTO ao recurso ordinário e determino o retorno dos autos à origem para o efetivo exame do mérito da conduta vedada imputada ao recorrido.

Ou seja, a questão envolve fundamento suficiente da decisão da Corte Regional, qual seja, a ilicitude do emprego do inquérito civil público (ou procedimento preparatório eleitoral) no âmbito eleitoral, consoante a interpretação de que o art. 105-A da Lei nº 9.504/97 veda esta modalidade de procedimento – entendimento que está, como dito, superado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Ora, contra tal argumento voltou-se, sim, o recurso ordinário interposto pelo MPE, ao asseverar, entre outras afirmações, que “ao impedir a aplicação dos procedimentos previstos na Lei n. 7.347/85 em matéria eleitoral, o v. Acórdão ora atacado restringiu demasiadamente a atuação ministerial calcada em primado constitucional” (fl. 475v.), assim como quando fez menção à mudança de entendimento adotada por esta Corte quanto à interpretação que deve ser conferida ao art. 105-A da Lei das Eleições a partir do julgamento

do REspe nº 545-88/MG, de relatoria do Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, publicado no *DJe* de 4.11.2015.

Como bem lançado pela Procuradoria-Geral Eleitoral em suas contrarrazões ao presente agravo interno (fls. 543-544, sem grifos no original):

[...] o Tribunal *a quo* extinguiu a representação por conduta vedada, sem julgamento do mérito, por considerar ilícitas as provas colhidas no bojo de procedimento assemelhado ao inquérito civil público, a teor da vedação do art. 105-A da Lei nº 9.504/97. Esse é o fundamento principal do acórdão, que foi devidamente rebatido. Apenas em caráter subsidiário, consignou-se, hipoteticamente, que “ainda que não houvesse expressa vedação legal ao uso do inquérito civil público na arena eleitoral, eventual decreto condenatório baseado exclusivamente no conjunto probatório colhido em procedimento administrativo atentaria contra o Estado Democrático de Direito, uma vez que tais provas não forma produzidas sob o crivo do contraditório.” (fl. 462). **Portanto, ao contrário do que pretende o agravante, o Tribunal não realizou efetivamente juízo de valor sobre as provas constantes dos autos, razão pela qual se determinou o retorno dos autos à origem para a apreciação do mérito da conduta vedada. Esse foi o entendimento da decisão monocrática proferida por esse Tribunal Superior [...].**

Em tempo, destaque-se que a eventual análise da alegação de que a única prova que teria sido produzida no feito pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, sob o crivo do contraditório, teria sido julgada preclusa deverá ser discutida pela instância *a quo*, não cabendo a esta Colenda Corte examiná-la, *per saltum*, neste momento processual.

Nesse sentido, destaco o seguinte precedente deste Tribunal:

AGRAVO REGIMENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DE QUESTÃO NÃO EXAMINADA NA INSTÂNCIA DE ORIGEM, SOB PENA DE SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA.

1. Não havendo manifestação da Corte de origem acerca de questões arguidas pela defesa, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal *a quo* para que este se pronuncie como entender de direito.
2. Não é possível o exame *per saltum* do mérito por este Tribunal, sob pena de supressão de instância, especialmente quando a omissão que determinou o retorno dos autos à instância ordinária diz respeito à ausência de análise das provas para aferição da potencialidade dos fatos para desequilibrar a eleição.

Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 973-70/SP, rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, *DJe* de 15.2.2016)

Assim, de acordo com a motivação do *decisum* agravado – que reafirmo agora –, cotejada com as razões constantes do agravo, tem-se que o agravante apenas reitera os argumentos aduzidos no apelo nobre, sem trazer outros suficientes para infirmar os fundamentos expendidos na decisão agravada.

Consoante a jurisprudência desta Corte:

A simples remissão a argumentos já analisados na decisão agravada e o reforço de alguns pontos, sem que haja, no agravo regimental, qualquer elemento novo que seja apto a infirmá-la, atrai a incidência do Enunciado nº 182 da Súmula do STJ.

(AgR-AI nº 3543-56/RJ, rel. Min. MARCELO RIBEIRO, DJe de 14.3.2011)

Na ausência, portanto, de argumento apto a afastar as razões consignadas no *decisum* impugnado, a decisão deve ser mantida por seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo regimental. 

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-RO nº 8006-76.2014.6.26.0000/SP. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Agravante: Davi Gonçalves Ramos (Advogados: Alexandre Luís Mendonça Rollo – OAB nº 128014/SP e outra). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

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

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros, Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 5.5.2016.