



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ORDINÁRIO Nº 8-74.2011.6.04.0000 – CLASSE 37 – MANAUS – AMAZONAS

Relator: Ministro Dias Toffoli

Recorrente: Ministério Público Eleitoral

Recorrido: Raimundo Sabino Castelo Branco Maués

Advogados: Fernando Neves da Silva e outros

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. LEI Nº 9.504/97. ART. 30-A. DEPUTADO FEDERAL. SAQUE. CONTA BANCÁRIA. IRREGULARIDADE CONTÁBIL. ILICITUDE. AUSÊNCIA DE PROVA. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. INSUFICIÊNCIA. CASSAÇÃO. DIPLOMA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DESPROVIMENTO.

1. É cabível o recurso ordinário se o feito versa sobre inelegibilidade ou envolve a possibilidade de cassação de diploma ou mandato relativo a eleições federais ou estaduais, seja o acórdão regional pela procedência ou improcedência do pedido. Precedente.

2. Na representação instituída pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/97, deve-se comprovar a existência de ilícitos que extrapolem o universo contábil e possuam relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição, o que não ocorreu na espécie.

3. A desaprovação das contas devido à realização de saque para pagamento em espécie de despesas eleitorais, em contrariedade ao disposto no § 1º do art. 21 da Res.-TSE nº 23.217/2010, não acarreta necessariamente a procedência da representação, mormente quando não demonstrada a ilicitude da

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.

origem ou da destinação dos recursos movimentados na campanha eleitoral.

4. Recurso ordinário desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o recurso, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 7 de maio de 2013.


MINISTRO DIAS TOFFOLI - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Senhora Presidente, na origem, o Ministério Público Eleitoral ajuizou representação com fundamento no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 em desfavor de Raimundo Sabino Castelo Branco Maués, deputado federal eleito, noticiando irregularidades na movimentação de recursos de campanha na eleição de 2010 (fls. 2-13).

Na peça de ingresso, alegou que o candidato realizou saque no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), contrariando o disposto no art. 21, § 1º, da Res.-TSE nº 23.217/2010, bem como deixou de emitir recibo eleitoral relativo à referida quantia.

Postulou a cassação do diploma do representado com base no art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/97 e a declaração de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, *j*, da Lei Complementar nº 64/90.

O Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas (TRE/AM) julgou improcedente a representação, proferindo acórdão assim ementado (fls. 1.015-1.016):

REPRESENTAÇÃO. ART. 30-A DA LEI 9.504/97. PARTIDO POLÍTICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INOCORRÊNCIA. PRECLUSÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. AUSÊNCIA. REQUERIMENTO. PRODUÇÃO. PROVA. INOCORRÊNCIA. INELEGIBILIDADE. PENA ACESSÓRIA. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. INOCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA. PRAZO. PROPOSITURA. REPRESENTAÇÃO. MÉRITO. SAQUE. CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA. PAGAMENTO EM ESPÉCIE DE DESPESA. CAMPANHA ELEITORAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

1. É pacífico o entendimento jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que o partido político não detém a condição de litisconsorte passivo necessário nos processos nos quais esteja em jogo a perda do diploma ou de mandato pela prática de ilícito eleitoral.

2. Uma vez que a parte nada requereu, não há se falar em preclusão para requerer dilação probatória não especificada na inicial.

3. Tendo a inelegibilidade sido requerida apenas como pena acessória à cassação do diploma pela prática do ilícito previsto no artigo 30-A da Lei 9.504/97, para o qual é útil, necessária e

adequada a presente representação, nos termos do artigo 96, *caput*, c/c artigo 30-A, § 1º, ambos da Lei 9.504/97, não havendo se falar em falta de interesse de agir, especialmente quando o *caput* do referido artigo 30-A, com a redação dada pela Lei 12.034/2009, expressamente prevê o prazo de quinze dias da diplomação para propositura da representação.

4. A inobservância do disposto no § 1º do artigo 21 da Resolução 23.217/10, segundo o qual os gastos eleitorais de natureza financeira só poderão ser efetuados por meio de cheque nominal ou transferência eletrônica, não é suficiente para, por si só, atrair a aplicação da cassação de diploma prevista no § 2º do art. 30-A, que exige, além da ocorrência de gasto ilícito, que a gravidade da ilicitude seja proporcional à sanção.

5. Representação julgada improcedente.

Contra esse *decisum*, o Ministério Público Eleitoral interpõe recurso ordinário, com base no art. 121, § 4º, IV, da Constituição Federal (fls. 1.033-1.052), no qual apresenta as seguintes alegações:

- a) “segundo consta dos autos, o ora representado teve suas contas de campanha desaprovadas no âmbito de prestação de contas nº 4248-43.2010.6.04.0000, em razão da realização de saque em desacordo com as cominações contidas na Lei n.º 9504/97 e na Resolução TSE n.º 23.217/2010” (fl. 1.035);
- b) “a presente ação foi baseada nos fatos incontroversos de que o Recorrido efetuou significativo saque em espécie de sua conta de campanha, no total de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), sem usar cheques ou transferência bancária para o pagamento das despesas eleitorais, resultando na desaprovação de suas contas pelo TRE/AM” (fl. 1.036);
- c) tal conduta violou os deveres de transparência e moralidade, que norteiam a prestação de contas eleitorais;
- d) não se exige a potencialidade da ilicitude para aplicar a sanção prevista no art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/97, bastando a aferição quanto ao princípio da proporcionalidade;
- e) ao julgar o RO nº 1453/PA, o TSE reconheceu a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/97 sem que a ilicitude do dinheiro



arrecadado esteja na origem do recurso, em afronta ao art. 24 do aludido diploma legal;

f) segundo a regra prevista no art. 22 da Lei nº 9.504/97, é obrigatória a abertura de conta bancária para movimentar todos os recursos de campanha e o art. 21, § 1º, da Res.-TSE nº 21.217/2010 foi editado para garantir o cumprimento da primeira;

g) como é ônus do candidato demonstrar a regularidade das entradas e saídas dos recursos de campanha, não há como concluir que os gastos tenham sido lícitos; e

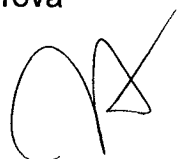
h) “é nítida a intenção do Sr. Sabino Castelo Branco de ludibriar a Justiça Eleitoral e, por conseguinte, a sociedade, pois não há como se fazer o obrigatório controle das contas de campanha do Recorrido, que se utiliza de toda sorte de condutas ilícitas, com o único objetivo de galgar o poder [...]” (fl. 1.049).

Postula a reforma do julgado regional para que seja cassado o diploma do recorrido e declarada sua inelegibilidade, com base no art. 1º, I, d, c/c art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

Em contrarrazões (fls. 1.107-1.119), Raimundo Sabino Castelo Branco Maués sustenta o que se segue:

a) “[...] ao contrário do que foi alegado pelo autor da ação, não há ilícito a ser sancionado [sic] na medida em que, conquanto tenha realizado saque na boca do caixa, o fez por justo motivo, de sua conta de campanha, para pagamento de despesas de campanha, tudo devidamente comprovado com documentos analisados pela comissão de prestação de contas disponibilizados à Justiça Eleitoral, não havendo que se falar em má-fé ou comprometimento da moralidade” (fl. 1.111);

b) o recorrente não se desincumbiu do seu ônus de comprovar o alegado, mas o recorrido apresentou farta e robusta prova



testemunhal e documental, ficando demonstrada a ausência de ilícito eleitoral;

c) o recurso cabível, na espécie, é o especial, e não o ordinário, haja vista que a representação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 não gera inelegibilidade e que não houve cassação do diploma do recorrido;

d) o aresto recorrido deixou claro que o MPE não apontou qualquer irregularidade na destinação dos recursos financeiros, “e encerra o acórdão afirmando que, na hipótese dos autos, não há prova de que a conduta descrita se enquadra em alguma das vedações do parágrafo 6 do artigo 39 ou foi praticada visando a aquisição de recursos fora do rol taxativo do que constitui gasto eleitoral previsto no art. 26, ambos da Lei 9504/97 [...]” (fl. 1.115); e

e) não se pode presumir a ocorrência de ilícito em razão da simples decisão que desaprovou as contas e, ainda que a conduta fosse irregular, não haveria gravidade suficiente para justificar a cassação do diploma do recorrido.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo provimento do recurso (fls. 1.124-1.128).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (relator): Senhora Presidente, afasto o alegado descabimento do recurso, pois, na linha da jurisprudência desta Corte, “se o feito versa sobre inelegibilidade, ou envolve eventual possibilidade de cassação de diploma ou mandato atinente a eleições federais ou estaduais, a hipótese recursal contra a decisão dos Tribunais Regionais Eleitorais é sempre de recurso ordinário, seja o acórdão regional

pela procedência ou improcedência do pedido [...]” (RO nº 1.498/ES, DJE de 3.4.2009, Rel. Min. Arnaldo Versiani).

Passo ao exame do mérito recursal.

Conforme relatado, a causa de pedir da representação consiste na realização de saque no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), contrariando o disposto no art. 21, § 1º, da Res.-TSE nº 23.217/2010, que possui o seguinte teor:

Art. 21. São gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados (Lei nº 9.504/97, art. 26):

[...]

§ 1º Os gastos eleitorais de natureza financeira só poderão ser efetuados por meio de cheque nominal ou transferência bancária.

A Corte de origem, em decisão unânime, julgou improcedente a representação, tendo em vista a inexistência de gastos ilícitos ou de vícios que justificassem a incidência do art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/97.

Reproduzo a fundamentação esposada no acórdão regional (fls. 1.026-1.027):

Na hipótese dos autos, o fato de haver o candidato sacado “na boca do caixa” numerário em espécie é suficiente para levar à rejeição das contas, na medida em que tal fato impede o efetivo controle por parte da justiça eleitoral quanto à destinação de tais valores. Entretanto, para efeito de aplicação das sanções do 30-A, este fato, por si só, é insuficiente, fazendo-se necessário que se demonstre que efetivamente tais recursos foram utilizados de maneira indevida, violando a moralidade e a isonomia.

Não é essa, todavia, a hipótese dos autos, em que nenhum elemento demonstra que os valores indevidamente sacados foram utilizados em finalidade ilícita. Ao contrário, a questão não foi sequer apresentada pelo MPE, que, como salientado pela defesa, no âmbito de um outro processo chegou até mesmo a afirmar ser “*crível que o candidato tenha utilizado os valores para o pagamento de colaboradores de campanha*”, de modo a afastar a ilicitude do gasto.

Tem-se, pois, que na hipótese não resta configurado gasto ilícito apto a levar à cassação do diploma, mas irregularidade que impediu a correta verificação das contas e que, por isso mesmo, foram rejeitadas. Não tendo sido demonstrada a ocorrência de caixa dois ou gasto ilícito, a improcedência da representação é medida que se impõe.

Sem reparos o acórdão regional.



Inicialmente, observo que as regras que disciplinam a contabilidade eleitoral visam o resguardo da transparência e a lisura na arrecadação e nos gastos de campanha, a fim de evitar práticas perniciosas à lisura do pleito.

A obrigatoriedade da prestação de contas pelos partidos à Justiça Eleitoral está prevista no art. 17, III, da Constituição Federal¹ e abrange as contas de campanha, conforme o disposto no art. 34 da Lei nº 9.096/95² e no art. 28³ e seguintes da Lei nº 9.504/97.

Destaca-se, entretanto, que a prestação de contas não se confunde com a representação instituída pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/97⁴, cujo objeto é apurar condutas em desacordo com as normas legais relativas à arrecadação e gastos de recursos. Quanto aos efeitos dessa, preconiza o § 2º do aludido dispositivo que, “comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado”.

Enquanto na prestação de contas se afere a regularidade das receitas e dos gastos eleitorais, na representação do art. 30-A da Lei nº 9.504/97 cabe ao representante comprovar a existência de ilícitos que extrapolem o universo contábil e possuam relevância jurídica para comprometer a moralidade da eleição, o que não ocorreu na espécie.

¹ Constituição Federal.

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:

[...]

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

² Lei nº 9.096/95.

Art. 34. A Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a escrituração contábil e a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e recursos aplicados nas campanhas eleitorais, exigindo a observação das seguintes normas: [...]

³ Lei nº 9.504/97.

Art. 28. A prestação de contas será feita:

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

II - no caso dos candidatos às eleições proporcionais, de acordo com os modelos constantes do Anexo desta Lei.

⁴ Lei nº 9.504/97.

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

A propósito, a jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que a incidência da sanção prevista no § 2º do art. 30-A deve ser orientada pelo princípio da proporcionalidade. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes:

Representação. Arrecadação ilícita de recursos.

1. Comprovada, por outros meios, a destinação regular dos saques efetuados em espécie na conta bancária específica, ainda que em dissonância com o disposto no § 1º do art. 21 da Res.-TSE nº 23.217/2010, resta evidenciada a possibilidade de controle dos gastos pela Justiça Eleitoral.

2. Este Tribunal tem decidido pela aplicabilidade dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no julgamento das contas de campanha, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade.

3. Para a cassação do diploma, nas hipóteses de captação ou gastos ilícitos de recursos (art. 30-A da Lei nº 9.504/97), é preciso haver a demonstração da proporcionalidade da conduta praticada em favor do candidato, considerado o contexto da respectiva campanha ou o próprio valor em si.

Agravo regimental não provido.

(AgR-RO nº 274641/RR, DJE de 15.10.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani);

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2010. DEPUTADO DISTRITAL. CASSAÇÃO. ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97. IRREGULARIDADES INSANÁVEIS. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS DE CAMPANHA. EMPRESA CRIADA NO ANO DA ELEIÇÃO. DOAÇÃO. ILÍCITO ELEITORAL. PREVISÃO LEGAL. AUSÊNCIA. GRAVIDADE. CONDUTA. AFERIÇÃO. RECURSO PROVIDO.

1. A jurisprudência deste Tribunal tem se posicionado no sentido de que a aplicação da grave sanção de cassação do diploma com base no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 há de ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido pela norma.

2. A Lei nº 9.504/97, no capítulo atinente à arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais, não prevê o recebimento de doação originada de empresa constituída no ano da eleição como ilícito eleitoral.

3. A arrecadação de recursos provenientes de pessoa jurídica constituída no ano da eleição, a despeito de constituir, no caso, falha insanável, não revela gravidade suficiente para ensejar a cassação do diploma do recorrente.

4. Recurso Ordinário provido.

(RO nº 444696/DF, DJE de 2.5.2012, Rel. Min. Marcelo Ribeiro); e

RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE) COM BASE NO ART. 22 DA LEI



COMPLEMENTAR Nº 64/90 E ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97. IRREGULARIDADES NA ARRECADAÇÃO E GASTOS DE RECURSOS DE CAMPANHA. [...]. SANÇÃO APLICÁVEL. NEGATIVA DE OUTORGA DO DIPLOMA OU SUA CASSAÇÃO. ART. 30-A, § 2º. PROPORCIONALIDADE. PROVIMENTO.

[...]

5. A ação de investigação judicial com fulcro no art. 30-A pode ser proposta em desfavor do candidato não eleito, uma vez que o bem jurídico tutelado pela norma é a moralidade das eleições, não havendo falar na capacidade de influenciar no resultado do pleito. No caso, a sanção de negativa de outorga do diploma ou sua cassação prevista no § 2º do art. 30-A também alcança o recorrente na sua condição de suplente.

[...]

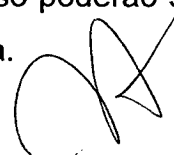
7. Não havendo, necessariamente, nexos de causalidade entre a prestação de contas de campanha (ou os erros dela decorrentes) e a legitimidade do pleito, exigir prova de potencialidade seria tornar inócua a previsão contida no art. 30-A, limitado-o a mais uma hipótese de abuso de poder. O bem jurídico tutelado pela norma revela que o que está em jogo é o princípio constitucional da moralidade (CF, art. 14, § 9º). Para incidência do art. 30-A da Lei 9.504/97, necessária prova da proporcionalidade (relevância jurídica) do ilícito praticado pelo candidato e não da potencialidade do dano em relação ao pleito eleitoral. Nestes termos, a sanção de negativa de outorga do diploma ou de sua cassação (§ 2º do art. 30-A) deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido. No caso, a irregularidade não teve grande repercussão no contexto da campanha em si. Deve-se, considerar, conjuntamente, que: a) o montante não se afigura expressivo diante de uma campanha para deputado estadual em Estado tão extenso territorialmente quanto o Pará; b) não há contestação quanto a origem ou destinação dos recursos arrecadados; questiona-se, tão somente, o momento de sua arrecadação (antes da abertura de conta bancária) e, conseqüentemente, a forma pela qual foram contabilizados.

[...]

(RO nº 1540/PA, DJE de 1.6.2009, Rel. Min. Felix Fischer).

No caso vertente, o *Parquet* não se desincumbiu do ônus de provar a ilicitude dos gastos realizados com recursos de campanha, limitando-se a apontar irregularidade do saque realizado na “boca do caixa” e a desaprovação das contas do ora recorrido.

É certo que a realização de saque de conta corrente para pagamento de despesas eleitorais contraria o disposto no art. 21, § 1º, da Res.-TSE nº 23.217/2010, segundo o qual os gastos eleitorais só poderão ser efetuados por meio de cheque nominal ou transferência bancária.



Em que pese a importância da regra para garantir a eficácia da fiscalização da Justiça Eleitoral sobre os gastos de campanha, o fato ora noticiado não possui relevância jurídica para ensejar a cassação do diploma do recorrido, pois não ficou comprovada a prática de caixa dois, a destinação ilícita de recursos financeiros ou qualquer outro vício que comprometa a lisura da eleição.

Ademais, conforme assentado no relatório conclusivo do órgão técnico (fl. 402 do Anexo 2), o valor arrecadado na campanha totalizou R\$ 842.731,50 (oitocentos e quarenta e dois mil, setecentos e trinta e um reais e cinquenta centavos). Logo, o valor sacado de forma irregular corresponde a aproximadamente 4,7% das receitas auferidas.

O Ministério Público Eleitoral trouxe aos autos cópia integral da prestação de contas (Anexos 1 e 2), as quais foram desaprovadas por descumprimento do art. 21, § 1º, da Res.-TSE nº 23.217/2010.

Por oportuno, reproduzo o seguinte excerto do *decisum* proferido pelo Tribunal *a quo* (fl. 436 – Anexo 2):

De notar que desde a revogação da Súmula 16 do Tribunal Superior Eleitoral, que em outras palavras permitia a comprovação da regularidade financeira das contas de campanha eleitoral por outros motivos, o registro de cada despesa individual na conta bancária é exigência para o efetivo controle da movimentação financeira da campanha pela Justiça Eleitoral, diferentemente do que ocorre com os recursos estimáveis em dinheiro, cuja comprovação da entrada e saída desses recursos, pela sua própria natureza, é admitida por outros meios: recibos eleitorais, notas fiscais, etc.

Todavia, ainda que se entenda que o vício comprometeu a transparência das contas, acarretando a sua desaprovação, não há elementos suficientes para a cassação do diploma do recorrido com base no art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/97.

Ressalte-se, por fim, que não foi questionada a origem ou destinação dos recursos arrecadados, não se podendo presumir que padeçam de ilicitude, sendo necessária a apresentação de prova nesse sentido, o que não foi feito.



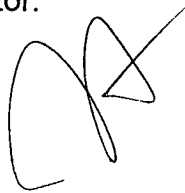
Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário e mantenho o acórdão que julgou improcedente a representação.

É o voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO CASTRO MEIRA: Senhora Presidente, também tive oportunidade de examinar o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Amazonas e verifiquei que efetivamente houve irregularidade.

Na verdade, a lei determina que se promova apenas o levantamento e o pagamento mediante cheques, mas não foi demonstrada nenhuma irregularidade. Aliás, isso foi reconhecido pelo próprio Ministério Público na origem. De tal modo, com esse breve fundamento, acompanhando o voto do eminente relator.



EXTRATO DA ATA

RO nº 8-74.2011.6.04.0000/AM. Relator: Ministro Dias Toffoli.
Recorrente: Ministério Público Eleitoral. Recorrido: Raimundo Sabino Castelo Branco Maués (Advogados: Fernando Neves da Silva e outros).

Usou da palavra, pelo recorrido, o Dr. André Paulino.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o recurso, nos termos do voto do relator. Impedido o Ministro Henrique Neves da Silva.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes as Ministras Nancy Andrichi, Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli e Henrique Neves da Silva, e o Procurador-Geral Eleitoral, Roberto Monteiro Gurgel Santos.

SESSÃO DE 7.5.2013.