



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 8902-35.
2010.6.09.0000 – CLASSE 37 – GOIÂNIA – GOIÁS**

Relator: Ministro Arnaldo Versiani

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Álvaro Soares Guimarães

Advogado: Rosemberg André Batista de Prado

Representação. Conduta vedada. Inauguração de obra pública.

1. Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta.

2. Com base nos princípios da simetria e da razoabilidade, também deve ser levado em consideração o princípio da proporcionalidade na imposição da sanção pela prática da infração ao art. 77 da Lei das Eleições.

3. Afigura-se desproporcional a imposição de sanção de cassação a candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual que comparece em uma única inauguração, em determinado município, na qual não houve a presença de quantidade significativa de eleitores e onde a participação do candidato também não foi expressiva.

Agravo regimental não provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em desprover o agravo regimental, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 14 de junho de 2012.

MINISTRO ARNALDO VERSIANI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI: Senhora Presidente, o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, por unanimidade, não conheceu de agravo retido, rejeitou as preliminares de nulidade de prova e de cerceamento de defesa e, no mérito, julgou improcedente representação, com fundamento no art. 77 da Lei nº 9.504/97, proposta pelo Ministério Público Eleitoral contra Álvaro Soares Guimarães, candidato reeleito ao cargo de deputado estadual nas eleições 2010 (fls. 135-159).

Seguiu-se a interposição de recurso ordinário pelo Ministério Público Eleitoral (fls. 163-175), ao qual neguei seguimento por decisão de fls. 215-228.

Foi então interposto agravo regimental (fls. 231-238), em que o Ministério Público Eleitoral defende ter ficado incontroverso que o agravado, em 24.9.2010, compareceu à inauguração do prédio do Fórum da Comarca de Cachoeira Dourada, o que configuraria violação ao art. 77 da Lei nº 9.504/97.

Afirma que não cabe ao julgador mitigar a aplicação da sanção em comento, porquanto o legislador não estabeleceu nenhuma exceção à sua incidência.

Reafirma que o simples comparecimento de candidato em inauguração de obra pública é vedado pelo artigo em questão, sendo impertinente questionar se o evento teve ou não caráter eleitoral ou, ainda, se a participação do candidato foi expressiva.

Assevera que os fatos em questão seriam graves o suficiente a ensejar a cassação do diploma do agravado.

Aponta que as circunstâncias do caso evidenciam não apenas que o agravado compareceu ao evento, como também que ele teve a sua atuação destacada pelas autoridades presentes e concedeu entrevistas a jornais locais.

AV

Ressalta a expressividade do periódico Primeiro Jornal, aduzindo, para tanto que ele “*é utilizado para propaganda eleitoral de outro candidato (Heuler Cruvinel, no quadrante direito inferior), pela prefeitura de Cachoeira Dourada para veicular chamada pública (pg. 03) e pela prefeitura de Itumbiara para divulgar seus serviços (pg. 06)*” (fl. 237).

Salienta que, diante da literalidade da norma proibitiva, o fato de o candidato ter participado de uma única inauguração não afasta a gravidade da conduta por ele perpetrada.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ARNALDO VERSIANI (relator):

Senhora Presidente, eis o teor da decisão agravada (fls. 220-228):

Na inicial da representação, o Ministério Público Eleitoral afirma que o recorrido, candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual nas eleições de 2010, “compareceu e participou ativamente, no dia 24 de setembro de 2010, em pleno período de campanha eleitoral, na inauguração da obra pública (reforma) do prédio onde foi instalado o fórum e a comarca de Cachoeira Dourada/GO” (fl. 3).

Às fls. 13-17, consta exemplar do Jornal da Cidade, que circulou entre os dias 26.10 a 5.11.2010 e que noticiou a instalação de nova Comarca no Município de Cachoeira Dourada/GO, em 24.9.2010.

Segundo o periódico, “o deputado Estadual Álvaro Soares Guimarães falou da satisfação em contribuir para mais este desenvolvimento para Cachoeira Dourada. ‘É uma alegria muito grande, como representante da região e com a amizade que tenho na Assembléia Legislativa, junto ao Tribunal de Justiça de Goiás me proporcionando condições, de levar mais benefícios para a comunidade. Tenho um compromisso muito grande com a cidade de Cachoeira Dourada e agradeço ao prefeito Robson que também se empenhou muito em estar buscando melhorias. Mostrando mais uma vez que um trabalho realizado com a união do Legislativo e Executivo faz com que o progresso chegue mais à comunidade’, analisou Álvaro Guimarães” (fl. 13).

Verifico que consta, na referida notícia, quatro fotos do deputado – uma sozinho e outras três com políticos da região.

Foi juntada, ainda, às fls. 21-23, edição do Primeiro Jornal, que circulou de 29.9 a 4.10.2010 e que também noticiou a instalação da nova comarca no Município de Cachoeira Dourada/GO. O prefeito do referido município, Robson Lima, prestou a seguinte declaração na

ocasião, que constou da notícia jornalística: “[...] Quero agradecer o apoio que recebemos da Câmara Municipal de Vereadores, o apoio do deputado Álvaro Guimarães e ao grande presente do Tribunal de Justiça o Desembargador Paulo Teles. O nosso sonho se realizou e estamos felizes” (grifo nosso) (fl. 21).

Observo que o recorrido, em sua defesa de fls. 39-52, não nega sua presença no evento. Não obstante, alega que a cerimônia em questão consistiu em solenidade de instalação da sede provisória da Comarca de Cachoeira Dourada, que passou por reformas, e não de inauguração da sede definitiva, a qual somente viria a ocorrer em janeiro de 2011.

Em primeiro lugar, entendo que a instalação da comarca em questão configura, sim, ato de inauguração, ainda que se trate de sede provisória da comarca. Nesse sentido, reitero os fundamentos expostos no voto condutor do acórdão regional, in verbis (fls. 150-152):

Sustenta o Representado que não houve propriamente “inauguração” de obra pública como exige a legislação de regência, mas apenas ‘solenidade de criação e instalação da Comarca de Cachoeira Dourada em prédio emprestado’ (fl. 46).

Sobre o conceito legal de obras, dispõe a Lei nº 8.666/93, que disciplina as licitações e contratações da Administração Pública, verbis:

Art. 6º Para fins desta lei, considera-se:

I – Obra – toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

Assim, não há dúvidas de que a reforma realizada pela prefeitura local no prédio usado para abrigar, temporariamente, a sede da comarca de Cachoeira Dourada/GO trata-se de uma obra pública por conceituação legal.

Por outro lado, as reportagens veiculadas nos exemplares dos jornais juntados às fls. 13 e 21 noticiam claramente a realização de inauguração de obra pública em comento (reforma do prédio) no dia 24 de setembro de 2010.

As placas descerradas na ocasião, conforme fotos constantes dos autos às fls. 53 e 54, fazem referência expressa à instalação da comarca de Cachoeira Dourada e contém data, nome de autoridades, frase de agradecimento e tudo o mais que caracteriza a placa de inauguração de obras públicas na forma usualmente utilizada.

O Representado alega “tratar-se de prédio que possui mais de 17 (dezessete) anos de construção, logo, sua inauguração remonta há longa data”.

De fato, o prédio cedido pela Prefeitura foi inaugurado há não, porém, a acusação do Ministério Público Eleitoral não se refere à inauguração do prédio, e sim às obras de reforma do prédio para instalar a comarca de Cachoeira Dourada, cuja



"inauguração" ou "início de funcionamento" ocorreu em 24/9/2010.

A propósito, o Dicionário Aurélio define o verbete inaugurar nos seguintes termos:

[Do lat. Inaugurare.]

1. *Expor pela primeira vez à vista ou ao uso do público:*
2. *Introduzir o uso de; estabelecer pela primeira vez; começar, principiar, encetar:*
3. *Iniciar o funcionamento de:*
4. *Começar, principiar, encetar-se, iniciar-se:*

Assim, no conceito de inauguração de obra pública insere-se o fato de o Tribunal de Justiça instalar a sede da Comarca em prédio público cedido pela Prefeitura local, que fez as adequações físicas (reformas) necessárias a fim de possibilitar o início do funcionamento das atividades do fórum local, exposto pela primeira vez à vista ou ao uso do público na solenidade de instalação da comarca, que ocorreu em 24/9/2010.

O recorrido ressalta, ainda, que não participou da cerimônia, porquanto não usou da palavra, estando presente tão somente para prestigiar o evento e as autoridades que lá se encontravam.

Dispõe o art. 77 da Lei nº 9.504/97, com a nova redação dada pela Lei nº 12.034/2009:

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.

Portanto, o simples fato de o candidato comparecer ao evento já configura o referido ilícito.

Certo é que o art. 77 da Lei das Eleições somente prevê como sanção, a cassação do registro ou do diploma do infrator.

Observe, contudo, que este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei das Eleições, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, devendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade.

Representação. Conduta vedada. Art. 73, VI, b e § 10, da Lei nº 9.504/97.

1. Segundo a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, quanto ao tema das condutas vedadas do art. 73 da Lei das Eleições, deve ser observado o princípio da proporcionalidade e somente se exige a potencialidade do fato naqueles casos mais graves, em que se cogita da cassação do registro ou do diploma.

2. Caso exigida potencialidade para configuração de qualquer conduta vedada descrita na norma, poderiam ocorrer situações em que, diante de um fato de somenos importância, não se poderia sequer aplicar multa, de modo a punir o ilícito.

3. Ainda que a distribuição de bens não tenha caráter eleitoral, incide o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, visto que ficou provada a distribuição gratuita de bens sem que se pudesse enquadrar tal entrega de benesses na exceção prevista no dispositivo legal.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 12.165, de minha relatoria, de 19.8.2010).

Entendo que, em razão do princípio da simetria e da razoabilidade, também deve ser levado em consideração o princípio da proporcionalidade na imposição da sanção pela prática da conduta vedada do art. 77 da Lei das Eleições.

Na espécie, penso que o fato não se reveste de gravidade suficiente a ensejar a imposição da sanção de cassação do recorrido, deputado estadual reeleito.

Com efeito, o recorrido esteve presente em somente uma inauguração ocorrida em um único município, fato que não seria apto a modificar o resultado das eleições para deputado estadual, que abrangem todo o Estado.

Além disso, as provas juntadas aos autos não comprovam a presença de quantidade significativa de eleitores no evento. Somente em foto constante na fl. 13, verifica-se a presença de algumas pessoas do povo, que não políticos da região, funcionários da prefeitura ou líderes políticos locais.

Deve-se ressaltar, ainda, que, não obstante o art. 77 da Lei nº 9.504/97 preveja, para a incidência do ilícito, somente a presença do candidato na inauguração, observo que sua participação no evento foi diminuta. Nas notícias juntadas no processo, consta apenas uma declaração por ele prestada, não se comprovando que sua presença tenha chamado atenção a ponto de se constituir fato grave, que possibilite ao julgador impor a ele a sanção de cassação.

Além disso, verifica-se que os jornais cujas notícias foram juntadas aos autos circularam de 26.10 a 5.11.2010 e de 29.9 a 4.10.2010, o que revela que o fato somente teve repercussão na mídia após a realização das eleições.

Essa questão já foi objeto de exame desta Corte, conforme se verifica do seguinte julgado:

Agravo regimental. Recurso especial. Conduta vedada. Participação em inauguração de obra pública. Art. 77 da Lei nº 9.504/97. Potencialidade lesiva não demonstrada. Equilíbrio do pleito preservado. Princípio da proporcionalidade. Observância. Matéria fática. Impossibilidade de reexame. Súmulas nº 7/STJ e 279/STF. Precedentes. Agravos regimentais desprovidos.

AO

(Agravamento Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 34.853, rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, de 16.3.2010).

Colho o seguinte trecho do voto da relatora, Min. Cármen Lúcia:

[...] Não desconheço a existência de precedente no sentido de que a potencialidade é legalmente presumida no caso da prática da conduta vedada pelo art. 73 da Lei das Eleições. [...]

Ocorre, porém, que tal interpretação, se aplicada sem ressalvas à conduta vedada no art. 77, do mesmo diploma legal, mitigará o princípio constitucional da proporcionalidade.

Isso porque, no caso do art. 73 da Lei das Eleições, as sanções poderão ser dosadas entre cassação do registro e/ou aplicação de multa, enquanto, no caso sub examine, a única penalidade prevista é a cassação do registro, portanto impossível de ser dosada pelo critério do princípio da proporcionalidade, constituindo, por esta razão, afronta à jurisprudência deste Tribunal Superior. Nesse sentido, recente julgado:

'AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. CONDOTA VEDADA. DESCARACTERIZAÇÃO. INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. ADVERSÁRIO POLÍTICO, AUSÊNCIA. POTENCIALIDADE. DESEQUILÍBRIO. ELEIÇÃO.

1. A disciplina relativa às condutas vedadas a agentes públicos em campanha eleitoral visa coibir a utilização da máquina administrativa em benefício de partido, coligação ou candidato.

2. No caso em tela, tendo a obra sido inaugurada na gestão de adversário político dos agravados, sem que estes auferissem dividendos político-eleitorais com o evento, não incide a sanção prevista no art. 77, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97.

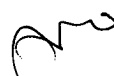
3. As condutas vedadas devem ser examinadas sob o princípio de proporcionalidade e com base no potencial lesivo ao equilíbrio do pleito. Precedentes.' (AgR-AI nº 11.173, Rel. Min. Marcelo Henrique Ribeiro de Oliveira, DJE de 16.10.2009; destaqui)

Desse modo, tenho como corretos os fundamentos do voto condutor do acórdão recorrido, os quais transcrevo abaixo (fls.152-158):

Em suma, o Representado, candidato à reeleição para o cargo de deputado estadual, compareceu à inauguração de obra pública nos 3 (três) meses que precedem o pleito, de modo que a conduta narrada na petição inicial amolda-se, em tese, à descrição do art. 77 da Lei 9.504/97.

Todavia, não resultou suficientemente demonstrada nos autos a potencialidade lesiva ou a gravidade da conduta imputada ao Representado, do ponto de vista do equilíbrio do pleito e da isonomia entre os candidatos.

De acordo com recente entendimento do e. Tribunal Superior Eleitoral, "as condutas vedadas devem ser examinadas sob o princípio da proporcionalidade e com base no potencial lesivo ao equilíbrio do pleito. Precedentes" (Agravamento Regimental no



Recurso Especial Eleitoral nº 34.853, de 16/3/2010, Relatora Ministra Cármen Lúcia).

No referido julgamento, a ilustre Ministra Relatora teceu considerações sobre a necessidade de se demonstrar a potencialidade lesiva da conduta vedada na hipótese descrita no art. 77 da Lei 9.504/97. [...]

[...]

Assim, afigura-se necessária a demonstração da potencialidade de lesão ao equilíbrio do pleito (gravidade) da conduta impugnada para que seja aplicada a sanção prevista no art. 77 da Lei 9.504/97.

[...]

In casu, sustenta o Representante (MPE) que "(...) a conduta é grave porque o representado valeu-se da sua condição de parlamentar da região e candidato à reeleições para explorar solenidade de inauguração de obra pública que contou com grande cobertura dos meios de comunicação escritos – Jornais da Cidade e Primeiro Jornal – os quais são distribuídos nos Municípios de Itumbiara/GO e Cachoeira Dourada/GO, alcançando, assim, grande número de eleitores" (fl. 101).

De fato, as matérias veiculadas nos referidos jornais noticiam a presença do Representado no evento e em certos pontos destacam a sua colaboração para a consecução da obra então inaugurada.

Todavia, não resultou devidamente demonstrada a finalidade eleitoral atribuída ao evento. Além do Representado, são mencionados nos referidos periódicos como colaboradores ou apoiadores da obra diversos outros nomes de políticos e autoridades públicas dos três poderes, especialmente do Poder Judiciário e do Poder Executivo local (fl. 13 e 21).

Não há nos autos qualquer elemento que demonstre que a população em geral tenha sido convocada ou estivesse realmente presente no evento em número significativo.

Os jornais locais registram apenas a presença de autoridades municipais e estaduais, membros do Poder Judiciário e lideranças políticas e comunitárias (fl. 13), nada informam sobre a presença da população local na solenidade.

Com efeito, as fotos do evento publicadas nos jornais demonstram a presença de um pequeno número de pessoas no local, basicamente autoridades públicas, o que denota tratar-se de "*solenidade meramente burocrática*".

Esta é também a conclusão que se extrai do texto do convite encaminhado ao Representado [...].

Não há comprovação de que o Representado, na condição de deputado estadual, valeu-se da solenidade para promover sua campanha eleitoral à reeleição. Não consta que o Representado tenha discursado para os presentes durante o evento ou que tenha se apresentado como candidato ou que previamente tenha instado a população a comparecer ao



evento em número suficiente a caracterizar uma plataforma eleitoral.

Os jornais apenas veicularam, posteriormente, entrevista concedida pelo Representado à reportagem, o qual falou exclusivamente a respeito da obra pública inaugurada e de sua colaboração na condição de deputado estadual, sem qualquer menção à respectiva campanha eleitoral (fl. 13).

A propósito, releva destacar que os jornais em referência circularam somente nos períodos de 26/10 a 5 /11 de 2010 (Jornal da Cidade, fl. 13) e de 29/9 a 4/10 de 2010 (Primeiro Jornal, fl. 21), o que demonstra que a divulgação da solenidade de inauguração da comarca de Cachoeira Dourada, bem como da presença e participação do Representado no evento, ocorreu, durante quase todo o tempo de circulação do folhetim, depois de realizadas as eleições de 2010, enfraquecendo, pois, a tese do alegado desequilíbrio do pleito e desigualdade de oportunidades relativamente aos demais candidatos.

De qualquer forma, não obstante as alegações do Representante, não há notícias nos autos do número, ao menos aproximado, de eleitores que efetivamente teriam tido acesso a 2 (dois) jornais em referência e, conseqüentemente, às matérias e fotos neles publicadas.

Neste contexto, não foi possível vislumbrar nos fatos alegados a gravidade suficiente para justificar a aplicação da sanção pleiteada.

O agravante alega que o simples comparecimento de candidato a inauguração de obra pública é vedado pelo art. 77 da Lei nº 9.504/97, sendo impertinente questionar se o evento teve ou não caráter eleitoral ou, ainda, se a participação do candidato foi expressiva.

Conforme afirmei na decisão agravada, o simples fato de o candidato comparecer ao evento já configura o referido ilícito. Ressaltei, porém, que o art. 77 da Lei das Eleições apenas prevê, como sanção, a cassação do registro ou do diploma do infrator.

Reitero, portanto, que este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei das Eleições, a sanção de cassação somente há de ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade, critério que deve ser estendido, com base no princípio da simetria, à sanção pela prática da conduta vedada do art. 77 do mesmo diploma legal.



No caso concreto, entendo que o fato não foi suficientemente grave, a ponto de ensejar a imposição da sanção de cassação do agravado, candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual, haja vista tratar-se de somente uma inauguração, em um único município, na qual não houve a presença de quantidade significativa de eleitores e onde a participação do agravado também não foi expressiva.

Pelo exposto, mantenho a decisão agravada, por seus próprios fundamentos, e **nego provimento ao agravo regimental.**

VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, é estreme de dúvidas que houve prática conflitante com o artigo 77 da Lei nº 9.504/1997, com a redação dada pela Lei nº 12.034/2009:

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas.

O Tribunal de origem acionou o critério da proporcionalidade, que, para mim, possui subjetivismo maior e cede ao teor categórico da norma.

Por isso, peço vênia ao Relator para divergir e prover o agravo regimental do Ministério Público.



EXTRATO DA ATA

AgR-RO nº 8902-35.2010.6.09.0000/GO. Relator: Ministro Arnaldo Versiani. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Álvaro Soares Guimarães (Advogado: Rosemberg André Batista de Prado).

Decisão: O Tribunal, por maioria, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator. Vencido o Ministro Marco Aurélio.

Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Presentes a Ministra Nancy Andrichi, os Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Gilson Dipp, Arnaldo Versiani e Henrique Neves, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício Francisco Xavier.

SESSÃO DE 14.6.2012.