



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 435-75.
2012.6.20.0005 – CLASSE 32 – IELMO MARINHO – RIO GRANDE
DO NORTE**

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Agravante: Coligação Esperança do Povo

Advogados: Sanderson Liênio da Silva Mafra e outros

Agravados: Coligação Vitória do Povo e outros

Advogados: Joelson Costa Dias e outros

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PREFEITO. VICE-PREFEITO. VEREADOR. SUPLENTES. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DE PODER. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral verificar, com base na compreensão da reserva legal proporcional e em provas lícitas e robustas, a existência de abuso de poder e de conduta vedada graves, suficientes para ensejar a severa sanção da cassação de diploma – compreensão jurídica que, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos desta Justiça especializada, pois o reconhecimento desses ilícitos, além de ensejar a sanção de cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alíneas *d* e *j*, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão de disputas eleitorais.

2. A decisão agravada não reexaminou as provas dos autos, simplesmente reenquadrou juridicamente os fatos delineados no acórdão regional. Na linha da jurisprudência do TSE, “a alteração das conclusões do aresto recorrido com fundamento nos fatos nele delineados não implica reexame de fatos e provas” (AgR-REspe nº 409-90/GO, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 16.9.2014).


3. Art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997 – Uso promocional de programa de governo em benefício de

candidatura. Conquanto o acórdão recorrido tenha concluído pela distribuição gratuita de bens (óculos, próteses dentárias e brindes) sem amparo legal, em evento social da Secretaria de Saúde realizado em 18.5.2012 (inauguração de posto de saúde em distrito do município), o Tribunal Regional Eleitoral não indicou elementos de provas que apontassem com segurança o uso promocional do evento em benefício de determinada candidatura, requisito indispensável do referido artigo. Nem mesmo a agravante conseguiu concretamente apontar elementos no acórdão recorrido que indicassem a finalidade eleitoreira do evento, simplesmente presumindo essa intenção com base na presença do então prefeito e do seu sobrinho na citada ação social. Na linha da jurisprudência do TSE, “para caracterização da conduta tipificada no art. 73, IV, da Lei das Eleições, é necessário que o ato administrativo, supostamente irregular, seja praticado de forma a beneficiar partidos políticos ou candidatos” (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 24.4.2012).

4. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 – Participação em evento social da Secretaria de Saúde no qual se deu a distribuição gratuita de bens sem amparo legal. Conduta vedada e abuso de poder. Depreende-se da moldura fática do acórdão regional: i) cuidou-se de um único evento público, realizado em distrito do município; ii) o evento social ocorreu em 18.5.2012, data consideravelmente distante das eleições; iii) a ausência de atos que revelassem possível antecipação de campanha; iv) não se trataria de candidatura à reeleição, mas de pré-candidatura de sobrinho do então prefeito que supostamente se beneficiaria com a conduta; v) outros eventos foram promovidos após o dia 18.5.2012 sem notícia da participação dos recorrentes; vi) mínimos elementos a indicar a dimensão do evento realizado em distrito do município.

5. A conduta indicada no acórdão regional não foi suficientemente grave para ensejar a aplicação das sanções de cassação de diploma e de declaração de inelegibilidade, somente a de multa, sendo certo que a agravante não demonstrou concretamente elementos que revelassem que o ato praticado ensejava as graves sanções de cassação e de declaração de inelegibilidade, considerados dados concretos da proporção do evento, mas apenas presumiu em decorrência da participação do prefeito e do seu sobrinho no referido evento.

6. O reconhecimento do abuso de poder e, conseqüentemente, a aplicação da sanção de cassação de diploma exigem do magistrado um juízo de



proporcionalidade entre a conduta praticada e a necessidade de se aplicar essa grave pena, o que não se justifica no caso dos autos. Precedentes.

7. Agravo desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 30 de abril de 2015.

MINISTRO GILMAR MENDES - RELATOR



RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhor Presidente, na origem, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, por maioria, reformou a sentença de 1º grau e julgou procedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral por conduta vedada e abuso do poder econômico e político – inauguração, em 18.5.2012, de posto de saúde, onde ocorreu a distribuição gratuita de benesses (óculos, próteses dentárias, brindes – camisas e bonés) e de alimentação (feijoada).

O TRE/RN cassou os diplomas de Bruno Patriota Medeiros e de Francenilson Alexandre dos Santos, prefeito e vice-prefeito de Ielmo Marinho/RN, respectivamente, e de Edivaldo Nunes Cabral, vereador; declarou a inelegibilidade de Germano Jácome Patriota, de Bruno Patriota Medeiros, de Antônio Luiz da Silva, de Edivaldo Nunes Cabral, de Iranete Dina de Araújo Xavier e de Ana Maria Castro da Silva; e aplicou, por fim, multa de 10 mil Ufirs aos recorrentes Germano Jácome Patriota, então prefeito de Ielmo Marinho/RN, e Ana Maria Castro da Silva, secretária de saúde do município.

O acórdão ficou assim ementado (fl. 260):

RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO - CONDUTA VEDADA - ART. 73, IV, E § 10, LEI Nº 9.504/97 - CONFIGURAÇÃO - REALIZAÇÃO DE EVENTO COM NÍTIDO CARÁTER DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CUSTEADO PELO MUNICÍPIO, PARA BENEFICIAR ENTÃO PRÉ-CANDIDATOS - INEXISTÊNCIA DE LEI JUSTIFICADORA - PROVIMENTO.

O fato de a conduta caracterizadora de abuso de poder e de conduta vedada haver sido praticada antes do período eleitoral não tem o condão de afastar sua ilicitude, conforme remansosa jurisprudência, inclusive do TSE.

Caracteriza a conduta vedada prevista no art. 73, IV, e § 10 da Lei nº 9.504/97, além de abuso de poder econômico e político, a realização de evento dotado de cunho assistencial, custeado pelo poder público municipal, instituído de forma casuística, sem qualquer amparo legal, em proporções nunca vistas anteriormente, com distribuição gratuita de benesses – óculos, próteses dentárias, brindes (camisas e bonés), alimentação (feijoada) –, assinalando o uso da máquina administrativa em prol do grupo político da situação,

para promover futuras candidaturas dos aliados políticos do então prefeito, até então desconhecidos da comunidade.

Provimento do recurso.

A Coligação Esperança do Povo (PMDB/PR/PSB/PSDB/PMN) opôs embargos de declaração, que foram acolhidos para integrar o acórdão embargado, nos seguintes termos (fl. 416):

RECURSO ELEITORAL - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - OMISSÃO - NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO - PROVIMENTO DOS EMBARGOS.

Integra-se o julgado, acrescentando-se que, além da sanção de inelegibilidade, ficam cassados os diplomas dos suplentes de vereador beneficiados com os ilícitos eleitorais reconhecidos na decisão embargada.

Nas razões do recurso especial eleitoral, sustentaram os ora agravados violação dos arts. 293 e 459 do CPC, por inexistir, na petição inicial, pedido para condenação no art. 73 da Lei nº 9.504/1997, o que revelaria julgamento *ultra petita*; bem como desrespeito ao art. 22, incisos XIV e XVI, da Lei Complementar nº 64/1990, pois a mera participação em evento social e público realizado fora do período eleitoral, em 18.5.2012, não configura abuso nem é grave o suficiente para ensejar a cassação de diploma, mormente porque na oportunidade não havia candidatos e o próprio voto vencedor do acórdão concluiu pelo abuso de poder ante a simples participação dos recorrentes, sem apontar característica eleitoreira do evento.

Argumentaram que, conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, fatos semelhantes não foram considerados abusivos ou graves e que a participação no evento não caracteriza conduta vedada ou abuso de poder, tampouco foi grave, em juízo de proporcionalidade, a justificar as sanções impostas.

Requereram, por fim, o provimento do recurso para restabelecer a sentença de 1º grau, julgando-se improcedente o pedido formulado na representação.



Recurso ratificado após o julgamento dos declaratórios (fl. 427).

O presidente do TRE/RN admitiu o recurso (fls. 429-433).

Em contrarrazões (fls. 443-463), a Coligação Esperança do Povo sustentou: a) ausência de julgamento *ultra petita*; b) inexistência de demonstração da divergência jurisprudencial; c) pretensão de reexame de provas, vedada em recurso especial eleitoral.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 473-480).


Nos autos da AC nº 874-25.2013.6.00.0000, deferi o pedido de medida liminar, em 25.11.2013, para conceder efeito suspensivo a este recurso especial eleitoral, determinando que os recorridos fossem reintegrados nos respectivos cargos.

Em 17.12.2014, dei provimento parcial ao recurso especial eleitoral para afastar as sanções de cassação de diploma e de declaração de inelegibilidade, mantida a de multa.

Nas razões deste agravo regimental, sustenta a Coligação Esperança do Povo que a decisão singular teria reexaminado a prova, o que é vedado pela Súmula nº 279/STF.

Assevera que “a situação discutida nos autos é de gravidade extrema, especialmente quando o plano plurianual e a lei orçamentária de 2012 não fazem qualquer referência ao evento ielmo cidadã, não existindo também lei específica autorizando a realização do evento, o que é exigido pela legislação eleitoral, elementos estes não levados em consideração na decisão agravada” (fl. 504).

Pondera que “não há margem para qualquer dúvida interpretativa, a realização de atendimentos médicos e odontológicos gratuitamente, com distribuição de óculos, emissão de documentos essenciais e distribuição de brindes e alimentos, sem lei específica autorizando, em pleno ano eleitoral, por si só, atrai a incidência do art. 73, § 10º [sic], da Lei das



Eleições, ainda que inexistente o intuito eleitoral direto, o que claramente existia no presente caso" (fl. 504).

Suscita que, no caso dos autos, "o intuito eleitoreiro da ação assistencial restou evidente, uma vez que a distribuição se deu com o propósito de conquistar a simpatia do eleitorado, bem como para promover futura candidatura do agravado Bruno Patriota ao cargo de Prefeito, uma vez que ele sequer residia no Município de Ilmo Marinho, ocasião utilizada para apresentá-lo aos futuros eleitores" (fl. 505).

Argumenta que a aplicação do princípio da proporcionalidade se restringiria à situação de conduta vedada, "enquanto que para o abuso de poder a sanção sempre será de cassação do registro ou diploma" (fl. 505).

Reafirma que o "o evento social 'Ilmo Cidadã', ocorrido na Comunidade de Canto de Moça, foi realizado com intenção de promover as pré-candidaturas dos autores, vinculando-as à atuação do então Prefeito Germano Patriota, e aos serviços e bens oferecidos pela Administração Pública, configurando de forma cristalina a utilização da máquina administrativa em prol daquele grupo político, desequilibrando a disputa eleitoral que se avizinhava" (fls. 510-511).

Assinala que ficou provado nos autos "que o então Prefeito Germano Patriota, juntamente com a então Secretária de Ação Social, Ana Castro, utilizaram do acervo econômico do Município para influenciar a disputa, promovendo durante o evento a distribuição de óculos, próteses, brindes e alimentação à população e relacionando tal atuação ao poder de Prefeito em exercício e às candidaturas dos autores ligados ao seu grupo político" (fl. 511).

Requer, por fim, o provimento do regimental, restabelecendo-se o acórdão recorrido.

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (relator): Senhor Presidente, extraio da decisão agravada (fls. 492-499):

2. Conforme venho sustentando desde a minha primeira passagem por este Tribunal, adoto posição restritiva em relação a todo o sistema judicial de impugnações de diplomas, tendo em vista a possibilidade de se verificar uma judicialização extremada do processo político eleitoral, levando-se, mediante vias tecnocráticas ou advocatícias, à subversão do processo democrático de escolha de detentores de mandatos eletivos, desrespeitando-se, portanto, a soberania popular, traduzida nos votos obtidos por aquele que foi escolhido pelo povo.

Essa posição minimalista não exclui, obviamente, a possibilidade de a Justiça Eleitoral analisar condutas à margem da legislação eleitoral, como aquelas que atentem contra a igualdade de chances implicitamente prevista no art. 14, § 9º, da Constituição Federal de 1988, *verbis*:


Art. 14. [...]

§ 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 a 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.

Contudo, para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete a esta Justiça especializada, com base na compreensão da reserva legal proporcional e em provas lícitas e robustas, a existência de abuso de poder e de conduta vedada graves, suficientes para ensejar a severa sanção da cassação de diploma. Essa compreensão jurídica, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento desses ilícitos, além de ensejar a sanção de cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alíneas *d* e *j*, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão de disputas eleitorais.

No que tange ao suposto julgamento *ultra petita*, verifico que a questão não foi decidida pelo Regional, tampouco os recorrentes opuseram os necessários embargos declaratórios. Incidem as Súmulas nº 282 e nº 356/STF.

Ressalto que nem mesmo eventuais nulidades absolutas dispensam o prequestionamento, conforme remansosa jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral [...].



Passo a analisar as premissas fáticas delineadas no acórdão regional, nos seguintes termos (fls. 279-300):

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

[...]

Pois bem, na folha 02 do Anexo I, da AIJE 435, como vocês podem ver, o Plano Plurianual 2010/2013. Eu procurei aqui um programa social voltado à população local, para o atendimento de necessidades básicas de saúde, de retirada de documentos, atualização, como era o modelo desse evento realizado lá. E parece que o evento vinha sendo realizado em anos anteriores, pois a testemunhas disseram que sim. Porém, parece que não havia autorização legal em nenhum desses eventos. Nesse caso de 2012 eu posso afirmar que o plano plurianual não prevê despesas a esse respeito.

[...]

Com relação aos documentos que analisei, não vi, Doutor Nilson, a lei que autoriza especificamente a realização desse tipo de evento. Nem para o ano de 2012, nem para nenhum outro ano anterior.

[...]

Verificando a prova testemunhal, eu apurei alguns elementos que deixam muito visível o uso daquele evento, de maio de 2012, de forma eleitoral. Houve distribuição de prótese dentária e óculos, a pretexto de que era uma ação de assistência à saúde – isso porque naquela mesma ocasião estava sendo inaugurado o posto de saúde da localidade, chamada Canto de Moça. A data de 18 de maio parece ser importante para aquele município, então a escolheram para a realização do evento. Isso segundo a secretária. Ela disse ainda que a data estaria fora do período eleitoral.

[...]

Nos outros dois eventos, que foram de menor porte, nenhum dos candidatos compareceu. Não houve distribuição de óculos e próteses dentárias.

[...]

Esse homem na próxima campanha vai ser Presidente da República. Nunca teve atuação social, política, em absolutamente nada. Ele declarou isso, como se fosse uma justificativa. Não tinha envolvimento político nenhum até então, quando foi convidado pelo tio a ser o sucessor dele. Nunca frequentou a ação social anteriormente lá na cidade nem aqui. Frequentava a cidade por questão familiar. Tornou-se candidato e foi eleito.

[...]

Diante disso, eu ousou, Doutor Nilson, pedir vênica, para divergir. Eu entendo que aqui realmente ocorreu o uso abusivo daquele evento para promover o lançamento de uma pré-candidatura, a qual se materializou. Não se frustrou. Materializou-se de forma

bastante forte, tanto que venceu com mais de cinquenta por cento dos votos.

[...]

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

No caso, Bruno, pré-candidato a prefeito, na ocasião dos fatos; Germano era o prefeito e Ana Maria Castro era a secretária de assistência social. Os demais eram pré-candidatos a vereadores. Alguns já vereadores. Pois bem, passo ao relatório.

[...]

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

Sim Excelência, porque no mesmo ato a autoridade ofereceu bens e serviços de forma indevida, uma vez que não tinha lei municipal autorizando a fazê-lo. Então, em um só ato ele cometeu as duas coisas.

[...]

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

Se ele tivesse apenas feito a inauguração e, por exemplo, feito um grande discurso, apresentando Bruno, aí seria o abuso de poder político. Só. Mas, além disso, ele distribuiu benesse para a população.

[...]

O DESEMBARGADOR JOÃO REBOUÇAS

É porque o evento é público, vai quem é correligionário. Isso são as regras do jogo partidário. Evidentemente que se estou com a camisa preta eu não vou para o partido da camisa branca. Isso é uma coisa que é pública e notória.

Isso me chamou a atenção, inclusive Vossa Excelência dissecou o processo, por isso que estou com esses dados e quero agradecer a Vossa Excelência que analisou o processo com muita propriedade.

O evento é antecedente ao período de escolha, de homologação dos partidos. Não havia candidato. Vossa Excelência disse também que nos dois eventos posteriores eles não compareceram.

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

Não. Não há notícia de que tenham comparecido aos dois eventos posteriores.

O DESEMBARGADOR JOÃO REBOUÇAS

Eu achei isso interessante. Se fosse um evento fechado, mas Vossa Excelência falou que foi público.

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

A secretária disse que a inauguração foi adiantada. Foi requerido isso à construtora para ver a possibilidade de se

garantir a inauguração do posto de saúde no dia 18 de maio. E ela disse antes do período eleitoral.

[...]

O JUIZ NILSON CAVALCANTI

Desembargador João, se Vossa Excelência me permitir, consta o depoimento de George Rodrigues Andrade e está na mídia, bem como às fls. 136, o seguinte: "Os investigados encontravam-se presentes como qualquer membro da comunidade, circulando pelo local e que não ocorreu pedido de voto". Ou, seja, estavam transitando pelo local em período não eleitoral. Não havia convenção partidária. Só colaborando, Excelência. Quero demonstrar que tem testemunho sobre isso.

[...]

O JUIZ ARTUR CORTEZ

[...]

Nesse primeiro aspecto, escutei o relator, li as peças dos autos, e realmente vi que esse evento foi de uma magnitude muito grande, diferente dos demais eventos. Foram eventos de potencial expressivo menor. Os autos também comentam que o candidato era apresentado como candidato de Germano. Há referência nos autos.

O JUIZ NILSON CAVALCANTI

Excelência, com todo o respeito, não encontrei essa referência que Vossa Excelência está falando.

O JUIZ EDUARDO GUIMARÃES

No processo há, mas não chegaram às testemunhas. Há referência no processo.

O DESEMBARGADOR AMÍLCAR MAIA

A referência é feita por quem?

O DESEMBARGADOR JOÃO REBOUÇAS

Referência em que sentido?

O JUIZ ARTUR CORTEZ

De que nesse evento que caracterizou...

O DESEMBARGADOR AMÍLCAR MAIA

Mas quem fez a referência? Isso pode solucionar a querela.

O JUIZ ARTUR CORTEZ

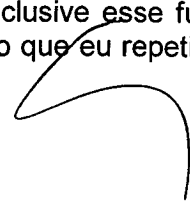
Há uma argumentação.

[...]

O DESEMBARGADOR JOÃO REBOUÇAS

[...]

Eu acho que a presença ali pode ter inclusive esse fundo de interesse político, mas isso é natural. É o que eu repeti aqui: a



Presidente Dilma esteve aqui para visitar o aeroporto. A ex-Senadora Marina Silva não acompanhou ela. O Governador Eduardo Campos também, nem muito menos o Senador Aécio Neves, porque são candidatos de outros partidos de oposição. Não vão dar prestígio nem palanque à Presidente Dilma. Isso todos nós sabemos, é da regra do jogo eleitoral.

Quando a Presidente visita um estado em que o governador é da parte partidária que dá base ao governo federal, todo mundo vai para o aeroporto esperá-la, quando é de oposição, não vai, porque isso é da regra eleitoral. Se ele era desconhecido, se tornou conhecido, ou pelo evento, ou por outros atos. O atual prefeito de São Paulo era desconhecido. Pensava que nunca chegaria à Prefeitura de São Paulo. E chegou. Por quê? Por ato do governo federal? Por que houve eventos? Por que houve minha casa minha Dilma?

Vou fazer como diz o Doutor Artur, espero que esse tipo de procedimento seja analisado em todos os outros casos, não somente neste.

O relator no regional, Juiz Nilson Cavalcanti, vencido naquela assentada, assim concluiu (265-271):

No caso em apreço, convém analisar se a efetivação do acontecimento social "Ielmo Cidadã", realizado no dia 18 de maio de 2012, consistente na distribuição gratuita de óculos, próteses dentárias, brindes (camisas e bonés), alimentação, na Comunidade de Canto de Moça, pertencente ao município de Ielmo Marinho/RN, caracteriza a sobredita conduta vedada.

[...]

Nesse particular, a meu ver, emerge do caderno processual a comprovação de que a ação social organizada pela então Secretária Municipal de Ação Social, Ana Maria Castro da Silva, foi efetivada sem qualquer conotação eleitoral.

[...]

A partir dos elementos colacionados aos autos, não é possível concluir, de forma incontestada, que o evento patrocinado pela administração municipal, teve como objetivo imediato o favorecimento dos pré-candidatos, ora recorridos.

Quanto ao enquadramento da conduta no art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, verifico que, conquanto o acórdão recorrido tenha concluído pela distribuição gratuita de bens (óculos, próteses dentárias e brindes) sem amparo legal, em evento social da Secretaria de Saúde realizado em 18.5.2012 (inauguração de posto de saúde em distrito do município), o Tribunal Regional Eleitoral não indicou elementos de provas que apontassem com segurança o uso promocional daquele evento em benefício de determinada candidatura, como pedido de voto, lançamento público de pré-candidato, entre outros.

Com efeito, o Juiz Nilson Cavalcanti questionou a corrente vencedora sobre onde estaria a prova de que o recorrente Bruno Patriota foi apresentado no evento como candidato do então prefeito,

Germano Patriota. Contudo, além de não a ter indicado concretamente, o Juiz Eduardo Guimarães, que pediu vista dos autos e integrou a corrente vencedora, expressamente consignou que outros eventos foram realizados posteriormente sem a participação dos recorrentes.

Portanto, entendo que o acórdão regional não demonstrou concretamente a finalidade eleitoral do evento social, exigida no art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

De fato, no julgamento do AgR-REspe nº 54275-32/PI, rel. Min. Arnaldo Versiani, em 18.9.2012, no qual se discutira a distribuição gratuita sem previsão legal de 156 cartas de aforamento em ano eleitoral (2008), este Tribunal assentou: "Para a configuração da conduta vedada prevista no citado inciso IV do art. 73 - distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público -, é necessário demonstrar o caráter eleitoral ou o uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação".

Da mesma forma por ocasião do julgamento do REspe nº 25.130, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, em 18.8.2005: "[...] a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. O elemento é fazer ou permitir uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços para o candidato, quer dizer, é necessário que se utilize o programa social - bens ou serviços - para dele fazer promoção".

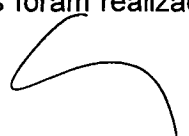
Nesse sentido, recente julgado do TSE:

[...] Na linha dos precedentes desta Corte, "para a configuração do inc. IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. O elemento é fazer ou permitir uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços para o candidato, quer dizer, é necessário que se utilize o programa social - bens ou serviços - para dele fazer promoção (AgRg-REspe nº 25130/SC, DJ de 23.9.2005, rel. Min. Carlos Madeira)" (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 22.5.2012).

[...]

(REspe nº 349-94/RS, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado em 20.5.2014)

Em relação à qualificação da conduta dos recorrentes como violadora do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, entendo que sua participação em evento social da Secretaria de Saúde no qual ocorreu a distribuição gratuita bens não foi grave o suficiente para aplicação das severas sanções de cassação de diploma e de declaração de inelegibilidade, segundo as seguintes premissas delineadas no acórdão regional: i) cuidou-se de um único evento público, realizado em distrito do município; ii) o evento social foi realizado em 18.5.2012, data consideravelmente distante das eleições; iii) ausência de atos que revelassem possível antecipação de campanha; iv) não se trataria de candidatura à reeleição, mas de pré-candidatura de sobrinho do então prefeito que supostamente se beneficiaria com a conduta; v) outros eventos foram realizados após



o do dia 18.5.2012 sem notícia da participação dos recorrentes; vi) mínimos elementos a indicar a dimensão do evento realizado em distrito do município.

Também entendo aplicável essa conclusão quanto ao abuso de poder reconhecido pelo Tribunal Regional Eleitoral, pois, nos termos da nova redação do art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar nº 64/1990, não se analisa mais a potencialidade de a conduta influenciar o pleito (prova indiciária da interferência no resultado)¹, mas “a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”.

Esse entendimento se reforça com a circunstância de que a juíza eleitoral julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, apontando exatamente a ausência de finalidade eleitoreira do ato. Já o Tribunal Regional Eleitoral, por maioria, reformou a sentença, para concluir pela conduta vedada e pelo abuso de poder, em acórdão cujo voto vencedor expressamente reconheceu “que o evento vinha sendo realizado em anos anteriores” (fl. 281), sem apontar, no entanto, elementos concretos que o vinculassem ao suposto pré-candidato.

Conforme ressaltou o Ministro Fernando Neves ao julgar o Ag nº 4.529/SP, em 5.2.2004, “para a configuração do abuso do poder econômico, deve ficar evidente a sua potencialidade de influência no resultado do pleito, o que um fato isolado e muito anterior às eleições não é hábil a caracterizar”.

De igual modo, a Ministra Nancy Andrighi, no RO nº 111-69/SP, julgado em 7.8.2012: “[...] a conduta investigada não se revelou suficientemente grave para caracterizar abuso de poder, pois não alcançou repercussão social relevante no contexto da disputa eleitoral nem teve o condão de prejudicar a normalidade e a legitimidade do pleito”.

Quanto à multa aplicada aos recorrentes Germano Jácome Patriota e Ana Maria Castro da Silva, então prefeito e secretaria municipal, respectivamente, entendo que o recurso não merece prosperar, pois a moldura fática delineada no acórdão recorrido bem demonstra a ausência de lei autorizando a distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, no termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, *verbis*:

Art. 73. [...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Esclareço, ademais, que este recurso não guarda semelhança fática e jurídica com o REspe nº 989-24/MG, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado na sessão 17.12.2013, oportunidade na qual sustentei uma limitação temporal para a aplicação das sanções decorrentes de conduta vedada referida no art. 73, inciso I, da Lei nº 9.504/1997,

¹ REspe nº 19.571/AC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 9.4.2002.

pois, no caso dos autos, a questão envolve o § 10 desse dispositivo, cuja limitação legal é o ano das eleições.

Nesse sentido, confira-se:

Conduta vedada. Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios.

1. À falta de previsão em lei específica e de execução orçamentária no ano anterior, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, em ano eleitoral, consistente em programa de empréstimo de animais, para fins de utilização e reprodução, caracteriza a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

2. A pena de cassação de registro ou diploma só deve ser imposta em caso de gravidade da conduta.

Recurso ordinário provido, em parte, para aplicar a pena de multa ao responsável e aos beneficiários (RO nº 149655/AL, rel. Min. Arnaldo Versiani, julgado em 13.12.2011).

3. Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso, para afastar as sanções de cassação de diploma e de declaração de inelegibilidade dos recorretes, mantida a de multa. Prejudicadas as Ações Cautelares nº 874-25/RN e nº 966-03/RN.**

Ora, diferentemente do afirmado, a decisão agravada não reexaminou as provas dos autos, simplesmente reenquadrou juridicamente os fatos delineados no acórdão regional, conforme entendimento do TSE de que “a alteração das conclusões do aresto recorrido com fundamento nos fatos nele delineados não implica reexame de fatos e provas” (AgR-REspe nº 409-90/GO, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 16.9.2014).

Quanto ao suposto uso promocional (art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997), a decisão agravada salientou que, conquanto o acórdão recorrido tenha concluído pela distribuição gratuita de bens (óculos, próteses dentárias e brindes) sem amparo legal em evento social da Secretaria de Saúde realizado em 18.5.2012 (inauguração de posto de saúde em distrito do município), o Tribunal Regional Eleitoral não indicou elementos de provas que apontassem com segurança o uso promocional do evento em benefício de determinada candidatura, requisito indispensável do referido artigo.

Nem mesmo a agravante conseguiu concretamente apontar elementos no acórdão recorrido que indicassem a finalidade eleitoral do evento, simplesmente presumiu essa intenção com base na presença do então prefeito e do seu sobrinho na citada ação social. Na linha da jurisprudência do

TSE, “para caracterização da conduta tipificada no art. 73, IV, da Lei das Eleições, é necessário que o ato administrativo, supostamente irregular, seja praticado de forma a beneficiar partidos políticos ou candidatos. *In casu*, não ficou comprovado que as assinaturas dos convênios tenham sido acompanhadas de pedidos de votos, apresentação de propostas políticas ou referência a eleições vindouras, o que afasta a incidência da norma” (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 24.4.2012).

Da mesma forma, no julgamento do AgR-RO nº 5961-41/SP, em 1º.7.2011, a relatora, Ministra Nancy Andrighi, destacou que “a conduta vedada do art. 73, IV, da Lei 9.504/97 configura-se mediante o uso promocional, em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público”. Concluiu, todavia, pela não incidência no caso concreto, pois “a agravada não pediu votos nem apresentou propostas de campanha ou mencionou eleição vindoura, apenas limitou-se a comparecer aos eventos impugnados e, na única oportunidade em que usou da palavra, proferiu palestra relativa à sua área de atuação profissional”.

Quanto ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 – participação em evento social da Secretaria de Saúde no qual se deu a distribuição gratuita de bens sem amparo legal –, a decisão agravada, com base na moldura fática do acórdão recorrido, apontou: i) cuidou-se de um único evento público, realizado em distrito do município; ii) o evento social ocorreu em 18.5.2012, data consideravelmente distante das eleições; iii) a ausência de atos que revelassem possível antecipação de campanha; iv) não se tratava de candidatura à reeleição, mas de pré-candidatura de sobrinho do então prefeito que supostamente se beneficiaria com a conduta; v) outros eventos foram promovidos após o dia 18.5.2012 sem notícia da participação dos recorrentes; vi) mínimos elementos a indicar a dimensão do evento realizado em distrito do município.

Desse modo, a conduta indicada no acórdão regional não foi suficientemente grave para ensejar a aplicação das sanções de cassação de diploma e de declaração de inelegibilidade, somente a de multa; ademais, a agravante não demonstrou concretamente elementos que revelassem que o

ato praticado ensejava as graves sanções de cassação e de declaração de inelegibilidade, considerados dados concretos da proporção do evento, mas apenas presumiu em decorrência da participação do prefeito e do seu sobrinho no referido evento.

Esse entendimento ganha relevo quando se verifica que a julza eleitoral julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral, apontando exatamente a ausência de finalidade eleitoreira do ato. O Tribunal Regional Eleitoral, por maioria, reformou a sentença, para concluir pela conduta vedada e pelo abuso de poder em acórdão cujo voto vencedor expressamente reconheceu “que o evento vinha sendo realizado em anos anteriores”, sem mencionar elementos concretos que o vinculassem ao suposto pré-candidato.

Por fim, o reconhecimento do abuso de poder e, conseqüentemente, a aplicação da sanção de cassação de diploma exigem do magistrado um juízo de proporcionalidade entre a conduta praticada e a necessidade de se aplicar essa grave pena, o que, no caso dos autos, não se justifica. Nesse sentido, confira-se:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUÇÃO VEDADA A AGENTES PÚBLICOS (ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97). GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS DE CAMPANHA (ART. 30-A DA LEI 9.504/97). ABUSO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO (ART. 22 DA LC 64/90). PROVIMENTO.

1. A contratação de pesquisa eleitoral mediante recursos financeiros de origem não identificada e sem registro na prestação de contas, a despeito da inequívoca ilicitude, não enseja no caso dos autos as sanções decorrentes de abuso do poder econômico e de gastos ilícitos de campanha, pois o montante omitido correspondeu a somente 1,89% do total de receitas arrecadadas na campanha.

2. A distribuição de mochilas, em complementação a programa social de fornecimento de uniformes escolares previsto em lei e em execução orçamentária desde 2009, também não é apta na espécie à cassação dos registros e à inelegibilidade, sendo suficiente a aplicação de multa.

3. Incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e do art. 22, XVI, da LC 64/90, a teor da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

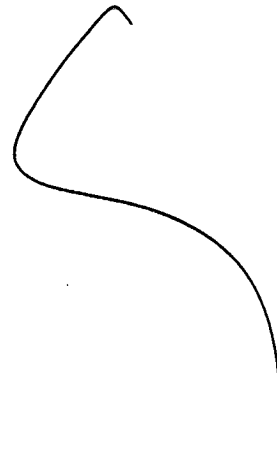


4. Recursos especiais eleitorais de Claudenir José de Melo e Wellington Francelli Estevão Rodrigues Roque parcialmente providos e recurso especial de Magda Isolina Giacomini Fontes provido

(REspe nº 484-72/MG, rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 5.8.2014)

A decisão agravada, portanto, merece ser mantida, pois está em conformidade com a jurisprudência do TSE sobre os temas controvertidos.

Ante o exposto, nego provimento ao regimental.

A large, stylized handwritten mark or signature, possibly representing the initials 'S' or a similar symbol, located on the right side of the page.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 435-75.2012.6.20.0005/RN. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Agravante: Coligação Esperança do Povo (Advogados: Sanderson Liênio da Silva Mafra e outros). Agravados: Coligação Vitória do Povo e outros (Advogados: Joelson Costa Dias e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Henrique Neves da Silva e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 30.4.2015.