



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 192-98.  
2012.6.06.0045 – CLASSE 32 – MASSAPÉ – CEARÁ**

**Relatora:** Ministra Luciana Lóssio

**Agravantes:** Coriolano Neto Lira Frota e outros

**Advogados:** Sílvia Régia Lopes Melo e outros

**Agravado:** Ministério Público Eleitoral

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. DECISÃO MONOCRÁTICA. RECEBIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL. CONDUTA VEDADA. CONFIGURAÇÃO.**

1. Recebem-se como agravo regimental os embargos de declaração opostos contra decisão monocrática e com pretensão infringente.
2. O uso de programa social custeado pelo erário, para fins de promoção de candidatura, caracteriza a conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97.
3. Tendo a Corte de origem assentado a utilização promocional e eleitoreira de programa lançado pela Prefeitura de Massapê/CE, não há como modificar essa premissa sem incorrer nas restrições impostas pelas Súmulas nºs 7/STJ e 279/STF.
4. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental e, a este, negado provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber os embargos de declaração como agravo regimental e desprovê-lo, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 12 de fevereiro de 2015.

MINISTRA LUCIANA LÓSSIO – RELATORA

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE), mantendo sentença, julgou procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral em desfavor de João Pontes Mota e Jilson Pontes Canuto, prefeito e vice-prefeito de Massapê/CE, bem como em desfavor de Fátima Maria Gomes de Castro, servidora pública, além de Fernando Antonio Marques e Coriolano Neto Lira Frota, candidatos, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito do sobredito Município no pleito de 2012.

O acórdão recebeu a seguinte ementa:

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. BENEFÍCIO DE CANDIDATOS A CARGOS ELETIVOS. ELEIÇÕES DE OUTUBRO DE 2012. ABUSO DE PODER ECONÓMICO. PROCEDÊNCIA EM PRIMEIRO GRAU. UTILIZAÇÃO DE PROGRAMA SOCIAL COM RECURSOS MUNICIPAIS. VÉSPERAS DO PLEITO MUNICIPAL. APOIO DA GESTÃO MUNICIPAL AOS CANDIDATOS VENCIDOS. GRAVIDADE DA CONDUTA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS ELEITORAIS. APLICAÇÃO DE MULTA E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. (Fls. 819-820)

No especial (fls. 835-854), os recorrentes apontaram violação ao art. 73, IV, § 10, da Lei nº 9.504/97, além de divergência jurisprudencial.

Formularam as seguintes alegações:

- a) o programa “Massapê Vida Melhor”, embora executado em desconformidade com a legislação – já que os benefícios foram entregues em espécie, ao invés de cartões magnéticos –, existe desde 25 de julho de 2011, conforme Lei Municipal nº 658/2011 e depoimentos prestados;
- b) a planilha anexada pelo próprio recorrido demonstra que a quantidade de beneficiários cadastrados ao programa em 2011 é semelhante àquela verificada em 2012, afastando-se, assim, o caráter eleitoreiro verificado pelo Tribunal *a quo*;



c) "os Recorrentes NÃO foram beneficiados pelas práticas descritas na exordial, mas, ainda que assim o fosse, nem todos poderiam ser condenados com base no art. 73, IV, posto que este só alcança partes competentes para fazer ou permitir a ação" (fl. 842);

d) "como não poderia ser diferente, em função da quantidade de pessoas atendidas, a entrega dos benefícios era realizada em local público, aberto e com grande convergência de pessoas, o que servia de atrativo para candidatos (ressalte-se: de todas as agremiações e coligações), por encontrarem eleitores aglomerados, contudo sem qualquer facilitação da Administração Municipal para um ou outro candidato" (fls. 844-845);

e) o evento não contou com a presença de qualquer candidato, não houve pedido de voto em favor de quaisquer deles e tampouco havia pessoas trajando azul no momento da entrega dos benefícios;

f) as circunstâncias inerentes ao caso concreto demonstram a inexistência de conduta vedada, já que a execução do programa estava devidamente autorizada em lei e ocorria desde o ano anterior, o que evidencia seu enquadramento na ressalva contida na parte final do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97;

g) ainda que os fatos pudessem ser enquadrados na vedação legal, é certo que não apresentariam potencialidade para macular o pleito. "A mera irregularidade formal, constatada na entrega *in cash* dos benefícios em nada alterou o resultado do certame, sobrevindo, inclusive, derrota dos candidatos Recorrentes" (Fls. 851-852).

O recurso especial foi admitido, nos termos da decisão de fls. 895-896.



A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pela inadmissão do apelo nobre ou, se admitido, pelo seu desprovimento (fls. 904-913).

Em 10.12.2014, neguei seguimento ao recurso especial, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral (fls. 915-922).

Contra essa decisão, foram opostos os embargos de declaração de fls. 924-938, nos quais Coriolano Neto Lira Frota e outros apontam a existência de contradição no julgado, em razão de ter sido consignado que o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 não constituiu fundamento da condenação imposta pelo TRE/CE.

*Aduzem que, "na verdade, tão somente, a ratificação da condenação com base na conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº. 9.504/97 já é a expressão cristalina de que o teor do exposto no parágrafo décimo do mesmo diploma legal foi afrontado, em face do NÃO reconhecimento da ressalva comprovada e prequestionada em todas as fases processuais, qual seja, a de que a distribuição de bens fazia parte de um programa social do governo, autorizado por elei e com execução orçamentária ANTERIOR" (fl.937).*

É o relatório.

#### VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, inicialmente, recebo os presentes embargos como agravo regimental, porque opostos contra decisão monocrática e com pretensão infringente (ED-REspe nº 75067/BA, Rel. Min. Luiz Fux, PSESS de 11.11.2014).

Para melhor exame das questões recursais, reproduzo os fundamentos da decisão agravada:

Para melhor exame das questões recursais, reproduzo a fundamentação acolhida pela Corte de origem, ao entender configurada a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97:

15. Da análise dos autos é fácil concluir pela interferência do Programa Massapê Vida Melhor na campanha eleitoral de outubro de 2012, sendo desnecessário perquirir a potencialidade da referida conduta, mas apenas a sua gravidade. Explico melhor:

15.1. [...] A abrangência da lei é de causar admiração, poucas pessoas ficam fora dela se considerarmos as características dos beneficiários e o fato de que são consideradas as famílias com renda per capita até R\$70,00. Conforme pesquisa feita no site [www.MDS.GOV.BR](http://www.MDS.GOV.BR), para fazer parte do CADÚNICO, cadastro único dos beneficiários dos programas do governo federal considera-se família de baixa renda aquelas com renda mensal per capita até meio salário mínimo.

15.2. O Programa Massapê Vida Melhor foi criado em 25.7.2011 e a sua duração, conforme a lei referida seria de um ano. Observe-se que a previsão de fim do programa - que poderia ser prorrogado, estava previsto, a princípio para dois meses antes da eleição, embora em 12 de setembro tenha ocorrido a suspensão por ordem judicial;

15.3. Ainda, na referida Lei Municipal havia no parágrafo sexto a previsão de que o benefício seria pago mensalmente por meio de cartão magnético bancário. O pagamento foi feito em espécie durante toda a duração do programa. Em suas razões de recurso João Pontes Mota alega que o Banco do Brasil exigira uma relação de documentos que os beneficiários não possuíam. Às fls. 307 o ofício do Gerente do Banco do Brasil informa que o valor do custo do cartão e o prazo de sessenta dias para a entrega do cartão à Prefeitura. Não há menção aos documentos que seriam necessários. Ademais, nas relações de fls. 67/120 todos os beneficiários são identificados com o CPF e o endereço onde moram, divididos entre Zona Rural e sede;

15.4. O aumento do número de beneficiários não foi irrisório como afirmam os recorrentes, em suas razões. O alcance inicial de 200 famílias em 2011 quase que triplicou posteriormente, pois no dia da apreensão havia 524 (quinhentos e vinte e quatro) envelopes com a arca da Prefeitura de Massapê, contendo a quantia de R\$50,00 (cinquenta reais) cada. O ofício de nº 27 da Secretaria de Assistência Social de Massapê informa que em 13.7.2012 contava com 602 famílias beneficiadas pelo programa de transferência de renda. A previsão de alcance de mil pessoas não afasta o caráter populista e eleitoreiro que traz a nuance da captação ilícita;

15.5. Não só o lançamento do programa como as demais entregas eram feitas na quadra da cidade. O evento não passava despercebido, contava com a distribuição de sopa e

"grande convergência de pessoas" conforme disse a Secretaria de Assistência Social, em sua defesa (fls. 144). No dia do lançamento do programa, prefeito, vice-prefeito, primeira dama, o vereador candidato a reeleição e a secretária de assistência social compareceram e tiraram fotos com os beneficiados. A presença dos recorrentes não foi certificada no dia da apreensão, mas ela já era desnecessária, pois o benefício já era entregue há aproximadamente onze meses, com uma vinculação direta do benefício ao Chefe do Executivo e àquele que o sucederia na Prefeitura.

15.6. Nas razões de recurso apresentadas não se contesta em momento algum, o apoio da Administração Municipal aos candidatos vencidos Coriolano Neto Lira Frota e Fernando Antonio Marques. A cor azul, que também não foi contestada pelos recorrentes como sendo a cor dos candidatos Coriolano e Fernando Antonio Marques é marcante nos envelopes timbrados da Prefeitura de Massapê e também nas camisas de alguns funcionários que faziam a entrega do dinheiro no dia da apreensão. Ao que parece a Administração Municipal queria deixar sua marca e a certeza de que a gestão seguinte, se apoiada pela gestão presente, continuaria a execução do programa.

16. A conduta imputada aos recorrentes, examinada no presente processo se reveste de legalidade mas, é ingênuo considerar que às vésperas de uma eleição municipal, a distribuição de dinheiro travestida de execução de programa social, não tenha desequilibrado o processo eleitoral. Ingênuo seria também acreditar que o programa social em tela - criado no ano de 2011, com início em agosto de 2011 e previsão de término um ano depois não traria para a realidade dos beneficiados o desejo de continuidade, afinal o dinheiro percebido em programas sociais desta natureza passa a incorporar a renda familiar e a retirada do valor é praticamente impossível. Não se contesta a importância do programa, mas a sua execução às vésperas da eleição e a promoção da Administração Municipal e a possibilidade de continuidade do programa com a eleição de candidatos apoiados pelo Prefeito Municipal. (Fls. 829-832) (Grifei)

Conforme se extrai do decisum, o Tribunal Regional assentou que o programa em questão foi executado de forma a promover as candidaturas de Fernando Antonio Marques e Coriolano Neto Lira Frota aos cargos majoritários do Município de Massapê/CE, incidindo, assim, na vedação contida no inciso IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, *verbis*:

Art.73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

IV – fazer ou permitir 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.

Com efeito, ficou consignado que: (i) a concessão do benefício foi ampliada consideravelmente em período próximo ao pleito; (ii) sua entrega não obedeceu procedimento estabelecido na respectiva lei, além de ter sido feita por pessoas que trajavam cores próprias do partido dos recorrentes; e (iii) a continuidade do programa foi vinculada à eleição dos candidatos apoiados pela administração local.

Na linha da jurisprudência do TSE, "*a infração esculpida no inciso IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, requesta que se faça promoção eleitoral durante a distribuição de bens e serviços custeados ou subvencionados pelo Poder Público*" (Rp nº 84890/DF, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho, DJe de 1º.10.2014), o que foi constatado no caso concreto, ante as circunstâncias mencionadas.

Assim, a reforma do acórdão regional, para se concluir pela inexistência de conduta vedada, demandaria novo exame dos fatos à luz das provas produzidas, providência incompatível com a estreita via do recurso especial (Súmulas nos 7/STJ e 279/STF).

Quanto ao mais, melhor sorte não têm os recorrentes.

O disposto no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 não constituiu fundamento do acórdão recorrido, razão pela qual não há afronta à legislação a ser reconhecida a partir de tal preceito.

Com relação à potencialidade, cumpre ressaltar que "*as condutas do art. 73 da Lei nº 9.504/97 se configuram com a mera prática dos atos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva*" (REspe nº 1429/PE, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 11.9.2014).

Cumpra, ainda, consignar que a possibilidade de os candidatos beneficiados serem sancionados pela prática de conduta vedada decorre do previsto nos §§ 5º e 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/97. Transcrevo:

Art. 73 [...]

[...]

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

[...]

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

No mesmo sentido está consolidada a jurisprudência do TSE:

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS. BENEFICIÁRIOS. LEGITIMIDADE ATIVA. DESPROVIMENTO.

1. "Segundo o art. 73, §§ 5º e 8º, da Lei 9.504/97, os candidatos podem ser punidos por conduta vedada praticada por terceiros em seu benefício e, portanto, são partes legítimas para figurar no polo passivo da correspondente representação"(RO nº 643257/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe de 2.5.2012).

2. Agravo regimental desprovido. (Grifei)

(AgR-AI nº 49659/PR, de minha relatoria, DJe de 16.9.2014)

Por fim, quanto ao dissídio, verifico que este não foi corretamente demonstrado. Com efeito, a abertura da via especial pela divergência pressupõe a exposição clara das circunstâncias que assemelham os casos cotejados, a fim de que seja constatado o tratamento jurídico distinto para situações de fato equivalentes. A simples transcrição de ementas não se presta a tal fim (AgR-AI nº 8941/SP, de minha relatoria, DJe de 18.9.2013). (Fls. 917-922)

O agravo não tem condições de êxito.

A leitura do acórdão regional evidencia que o agravante foi sancionado pelo **uso promocional** e eleitoreiro de programa social, conduta tipificada no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97, e não pela distribuição gratuita de bens **em período vedado**, como prevê o § 10 do mesmo dispositivo legal.

Não se pode perder de vista, que as referidas normas, conquanto correlatas, enunciam condutas distintas, razão pela qual não se confundem.

Reitero, assim, que, não sendo o § 10, do art. 73 fundamento da condenação, não há como se reconhecer ofensa a tal preceito, à míngua, inclusive, do necessário prequestionamento.

Ante o exposto, voto no sentido de desprover o agravo regimental.





## EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 192-98.2012.6.06.0045/CE. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Agravantes: Coriolano Neto Lira Frota e outros (Advogados: Sílvia Régia Lopes Melo e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e o desproveu, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Rosa Weber, Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Teori Zavascki, João Otávio de Noronha e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 12.2.2015.