TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 760-64. 2012.6.26.0011 – CLASSE 32 – ARAÇATUBA – SÃO PAULO

Relator: Ministro Herman Benjamin
Agravante: Rosaldo de Oliveira Ribeiro
Advogados: Renato Ribeiro de Almeida – AOB nº 315430/SP e outros
Agravado: Ministério Público Eleitoral

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ARRECADAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS DE CAMPANHA. ABUSO DE PODER. "CAIXA DOIS". CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. O agravante, Vereador de Araçatuba/SP eleito em 2012, teve seu diploma cassado e foi considerado inelegível por arrecadação ilícita de recursos (art. 30-A da Lei 9.504/97) e abuso de poder econômico (art. 22 da LC 64/90) decorrente de "caixa dois", porquanto não declarou a origem de valores que, ademais, não transitaram pela conta de campanha, no importe de R$ 7.603,20, o que corresponde a quase 12% de receitas (R$ 64.250,15).

2. No regimental, pugna-se pela aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e alega-se que a conduta não é grave o suficiente (art. 22, XVI, da LC nº 64/90).

3. A prática de "caixa dois" constitui motivo bastante para incidência das sanções, eis que a fraude escritural de omissão de valores recebidos e de falta de esclarecimento de sua origem inviabiliza o controle, por esta Justiça Especializada, de aporte financeiro em favor de candidatos, partidos políticos e coligações. Precedentes, em especial o AgR-REspe 235-54/RN, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 15.10.2015.

4. Não se cuida, na espécie, de simples falha de natureza estritamente contábil, mas sim de uso de recursos financeiros não declarados, sem trânsito por

conta bancária específica e sem comprovação de sua origem, sendo inequívoco o "caixa dois".

5. Abuso de poder também reconhecido ante a proporção de recursos ilícitos (11,83% de R$ 64.250,15) e, ainda, a vantagem de apenas 60 votos para o primeiro suplente em colégio que conta com quase 140 mil eleitores.

6. Os julgados trazidos não possuem similitude fática com o caso: a) no REspe 392-22/AM (Rel. Min. Dias Toffoli), inexistiu "caixa dois"; b) no REspe 1610-80/MS (Rel. Min. Laurita Vaz), a falha equivaleu a apenas 4% de receitas; c) no REspe 863-48/MG (Rel. Min. Luiz Fux), cuida-se de processo de contas e a falha foi de 7% (R$ 5.053,60); d) no AgR-AI 540-39/RJ (Rel. Min. Luiz Fux), o vício nas contas totalizou apenas R$ 300,00.

7. Agravo regimental desprovido.

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

Brasília, 1º de agosto de 2016.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por Rosaldo de Oliveira Ribeiro (Vereador do Município de Araçatuba/SP eleito em 2012) contra *decisum* monocrático em que se negou seguimento a recurso especial, mantendo-se cassação de diploma e inelegibilidade em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) proposta com base nos arts. 30-A da Lei 9.504/97 e 22 da LC nº 64/90. Eis o teor da ementa (fl. 634):

> RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ARRECADAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS DE CAMPANHA. ABUSO DE PODER. "CAIXA DOIS". CONFIGURAÇÃO. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.
>
> 1. A cassação de registro ou de diploma na hipótese de captação ou gastos ilícitos de recursos, prevista no art. 30-A, § 2º, da Lei 9.504/97, requer prova de relevância jurídica das irregularidades cometidas pelo candidato. Precedentes.
>
> 2. A prática de "caixa dois" constitui motivo suficiente para incidência desse preceito, não cabendo no caso aplicar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, porquanto a fraude escritural de omissão de valores recebidos e de falta de esclarecimento de sua origem inviabiliza o controle, por esta Justiça Especializada, de aporte financeiro em favor de candidatos, partidos políticos e coligações. Precedentes.
>
> 3. O recorrente, Vereador de Araçatuba/SP eleito em 2012, não questiona o cometimento do ilícito, pugnando apenas pela incidência dos mencionados princípios.
>
> 4. Todavia, não se cuida, na espécie, de simples falha de natureza estritamente contábil, mas sim de uso de recursos financeiros não declarados, sem trânsito por conta bancária específica de campanha e sem comprovação de sua origem, sendo inequívoco o "caixa dois".
>
> 5. Abuso de poder econômico (art. 22 da LC 64/90) também reconhecido ante a proporção de recursos ilícitos empregados (11,83% de R$ 64.250,15) e, ainda, a vantagem de apenas sessenta votos para o primeiro suplente em colégio que contava, à época do pleito, com quase cento e quarenta mil eleitores.
>
> 6 Recurso especial a que se nega seguimento. Improcedência do pedido formulado na AC 290-84/SP.

Nas razões do regimental, o agravante sustentou (fls. 646-661):

a) a incidência das sanções que lhe foram impostas deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como a gravidade da conduta, a teor de precedentes do Tribunal Superior Eleitoral e do art. 22, XIV, da LC 64/90[1];

b) o art. 30-A da Lei 9.504/97 não pode ser interpretado em seu sentido literal;

c) o percentual e o montante envolvidos no caso dos autos – aproximadamente 12% e R$ 7.603,20 – não são elevados;

d) o fato de as contas terem sido desaprovadas por falhas de caráter grave não implica, automaticamente, cassação de diploma e inelegibilidade em ação de investigação judicial eleitoral;

e) há inúmeros julgados desta Corte em que irregularidades semelhantes às do caso – em aspectos tanto de natureza quanto de valores – foram desconsideradas, a saber: REspe 392-22/AM, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 21.8.2014; REspe 1610-80/MS, Rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 6.8.2014; REspe 863-48/MG, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 15.3.2016; AgR-AI 540-39/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 30.9.2015.

Ao fim, pugnou por se reconsiderar a decisão agravada ou por se submeter a matéria ao Colegiado.

Em contrarrazões, o Ministério Público Eleitoral assentou que (fls. 720-724):

a) o agravo não deve ser conhecido, por óbice da Súmula 182/STJ, porquanto o agravante deixara de impugnar todos os fundamentos contidos na decisão agravada;

---

[1] Art. 22. [*omissis*]

[...]

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

b) "as circunstâncias do caso revelam a prática de 'caixa dois', o que impede a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade" (fl. 722).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HERMAN BENJAMIN (relator): Senhor Presidente, os autos foram recebidos no gabinete em 1º.6.2016.

Conheço do regimental e registro que, a teor da moldura fática do acórdão, **o agravante deixou de declarar à Justiça Eleitoral recursos de campanha e sua respectiva origem, os quais não transitaram por conta bancária específica, no importe de R$ 7.603,202, o que corresponde a quase 12% de receitas (R$ 64.250,15).**

Não bastasse a omissão inicial, e ainda segundo o TRE/SP, o candidato, instado a se manifestar ainda no processo de contas, limitou-se a emitir dois recibos eleitorais, um no valor de R$ 5.447,20 (em tese provenientes de recursos próprios) e outro de R$ 2.156,00 (em princípio oriundos de familiar), mais uma vez, contudo, sem esclarecer a origem do dinheiro. No ponto, a Corte de origem assentou que na declaração de bens acostada ao registro de candidatura não consta nenhum dado que revele a posse dessa quantia monetária.

Nesse contexto, concluiu estar devidamente caracterizado o **"caixa dois"**, tendo em vista que, **além de tais valores não terem transitado pela conta bancária específica de campanha, a origem dos recursos não fora esclarecida a contento.** Confiram-se, por elucidativo, trechos de dois dos votos vencedores:

---

[2] Montante utilizado para pagar despesas postais.

Juiz Mário Devienne Ferraz (fls. 318-319):

No caso, **o candidato deixou de declarar à Justiça Eleitoral o recebimento da quantia de sete mil seiscentos e três reais e vinte centavos (R$ 7.603,20), que não transitou pela conta bancária específica**, montante correspondente a mais de 10% da receita de campanha.

Referidos valores somente foram descobertos por meio de procedimento de circularização prévia realizado pelo cartório eleitoral. **Intimado a esclarecer a origem dos recursos, o interessado limitou-se a emitir recibos eleitorais em nome próprio**, na importância de cinco mil quatrocentos e quarenta e sete reais e vinte centavos (R$ 5.447,20) **e em nome de Aldo de Oliveira Ribeiro**, no valor de dois mil cento e cinquenta e seis reais (R$ 2.156,00).

Todavia, em consulta ao Sistema DivulgaCand, disponível no sítio deste Tribunal, **verifica-se da declaração de bens ofertada pelo interessado por ocasião do seu pedido de registro de candidatura, não haver qualquer informação sobre a posse de vultuosa importância, remanescendo sem explicação, portanto, a origem da receita**, o que implica no reconhecimento dos ilícitos a ele imputados.

(sem destaques no original)

'Juíza Diva Malerbi (fls. 315-316):

Em que pesem as alegações do recorrente, **tem-se que a elaboração de prestação de contas retificadora e a entrega de novos recibos eleitorais consistiu [*sic*] apenas em uma manobra para dissimular a omissão, a fim de conferir aparente licitude às despesas omitidas.**

Tem-se, assim, efetivamente comprovado que o recorrente arrecadou recursos e realizou despesas sem a emissão concomitante dos respectivos recibos, os quais somente foram elaborados após a entrega da prestação de contas, bem como que os recursos mencionados não transitaram pela conta bancária específica de campanha ("caixa dois"). [...]

(sem destaques no original)

Consoante jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a cassação de registro ou de diploma na hipótese de captação ou gastos ilícitos de recursos, prevista no art. 30-A da Lei 9.504/97, § 2º, da Lei 9.504/97[3],

---

[3] 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.

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

requer prova de relevância jurídica das irregularidades praticadas pelo candidato (AgR-AI 440-95/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 5.2.2016; AgR-AI 502-02/RO, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 6.5.2015; REspe 11-39/PI, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 18.12.2014, dentre outros).

Nesse ínterim, **a prática de "caixa dois" constitui motivo suficiente para ensejar a sanção prevista no mencionado dispositivo**, não cabendo na espécie aplicar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Confiram-se, no particular, arestos específicos acerca da matéria:

> [...] 3) Razões do agravo.
>
> a) **O jargão político consagrou a expressão "caixa dois" para referir-se à prática de manutenção ou movimentação de recursos financeiros não escriturados ou falsamente escriturados na contabilidade de pessoas jurídicas as mais diversas**, como associações, fundações, sociedades comerciais e partidos políticos.
>
> b) Com efeito, não existe em qualquer recanto de nossa legislação pátria um conceito jurídico-positivo de "caixa dois". À doutrina coube o mister de definir seus limites semânticos no que erigiu as definições de "sistema paralelo de contabilidade" ou de "movimentação de capitais sem registro da escrituração" (ROSA, Fábio Bittencourt da. "O Caixa dois" *in* Revista do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, v. 15, nº 51, ano 2004, p. 15).
>
> c) **A caracterização da prática cognominada de "caixa dois" interdita de *per si* a incidência dos postulados fundamentais da proporcionalidade e da razoabilidade como parâmetro normativo para aferir a relevância jurídica do ilícito, em processos de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais (art. 30-A da Lei das Eleições), porquanto presente a fraude escritural consistente na omissão de valores gastos, com o propósito de mascarar a realidade, restando inviabilizada a fiscalização dos fluxos monetários pelos órgãos de controle.**
>
> [...]
>
> e) *In casu*, em que pese a nulidade das provas advindas da gravação clandestina, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul considerou independente a prova documental, materializada no recibo emitido pela empresa Kopereck Viagens e Turismo Ltda., no valor de R$ 13.500,00 (treze mil e quinhentos reias), asseverando que o documento não transitou pela conta bancária específica nem constou da contabilidade dos candidatos, circunstância que configuraria o cognominado "caixa dois". [...]
>
> (AgR-REspe 235-54/RN, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 15.10.2015) (sem destaques no original)

> ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. CAPTAÇÃO OU GASTO ILÍCITO DE RECURSOS FINANCEIROS NA CAMPANHA. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CONFIGURAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. DESPROVIMENTO.
>
> [...]
>
> 8. **Segundo o acórdão recorrido, estaria sobejamente demonstrada a prática de captação e gasto ilícito de recursos, apto a configurar abuso do poder econômico, tendo sido ressaltada a existência de caixa dois, em razão da movimentação de todos os gastos eleitorais sem transitar pela conta bancária de campanha, aberta tardiamente, além de terem sido apresentadas contas retificadoras com alteração substancial dos valores sem justificativa para tal, prática punível na forma do disposto nos arts. 30-A da Lei das Eleições e 14, § 10, da CF/88.**
>
> [...]
>
> 10. **Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Não aplicação à hipótese.** [...]
>
> (REspe 1310-64/MG, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, *DJe* de 14.12.2015) (sem destaques no original)

No caso, o "caixa dois" também configurou abuso de poder econômico (art. 22, *caput*, da LC 64/90[4]) ante a proporção de recursos de origem não identificada não declarados e, ainda, o fato de o candidato ter obtido apenas 60 votos de vantagem para o primeiro suplente em colégio que contava, à época do pleito, com quase 140 mil eleitores.

Por fim, os precedentes citados pelo agravante não o socorrem, tendo em vista que:

> a) no REspe 392-22/AM, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 21.8.2014, consignou-se expressamente que "não ficou comprovada a utilização de recursos de fontes vedadas ou a prática de caixa dois", hipótese contrária ao caso dos autos;

---

[4] Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [...]

b) no REspe 1610-80/MS, Rel. Min. Laurita Vaz, *DJe* de 6.8.2014, a falha correspondeu a apenas 4% do total de receitas (quase 12% na espécie);

c) no REspe 863-48/MG, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 15.3.2016, além de se cuidar de prestação de contas, a irregularidade foi de 7% (equivalente a R$ 5.053,60);

d) no AgR-AI 540-39/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 30.9.2015, trata-se igualmente de processo de contas e a falha totalizou apenas R$ 300,00.

A decisão agravada, portanto, não merece reparos.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 760-64.2012.6.26.0011/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Agravante: Rosaldo de Oliveira Ribeiro (Advogados: Renato Ribeiro de Almeida – AOB nº 315430/SP e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

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

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

SESSÃO DE 1º.8.2016.