



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 45-35.2016.6.13.0337 – CLASSE 32 – TIROS – MINAS GERAIS

Relator: Ministro Jorge Mussi

Recorrentes: Júlio André de Oliveira e outro

Advogados: Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, LEI 9.504/97. CONVÊNIO. PREFEITURA. SINDICATO. PATROCÍNIO PARCIAL. FESTIVIDADE TRADICIONAL. EVENTOS ARTÍSTICOS E CULTURAIS. CONTRAPARTIDA. ENTRADA FRANCA.

1. Os recorrentes – prefeito de Tiros/MG reeleito em 2016 com 72,5% de votos válidos e vice-prefeito que compôs a chapa – tiveram seus diplomas cassados (impondo-se ainda multa de 30 mil UFIRs ao primeiro) por suposta prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.

2. Segundo o TRE/MG, o ilícito consistiu em convênio de R\$ 120.000,00 entre a Prefeitura e o Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG, organizador da ExpoTiros, tradicional festa no Município há mais de 16 anos, com *shows* artísticos e rodeios, de 16 a 19.6.2016, demandando-se da entidade, em contrapartida ao patrocínio parcial (que também ocorreu em anos anteriores), três mil ingressos a título de entrada franca no primeiro e último dias.

DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA. INCIDÊNCIA DO ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97.

3. O art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 veda, em ano eleitoral, a “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por

parte da Administração Pública”, exceto nas hipóteses de “calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”.

4. A controvérsia dos autos cinge-se a dois pontos: a) se a distribuição de ingressos para evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal; b) em caso positivo, se a perda de diplomas imposta aos recorrentes revela-se proporcional às circunstâncias do caso.

INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E RESTRITIVA. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA. EVENTOS CULTURAIS. CONTRAPARTIDAS. INSTITUIÇÕES ORGANIZADORAS. NÃO ENQUADRAMENTO NO TEXTO LEGAL.

5. A teor da jurisprudência desta Corte, a assinatura de convênios e o repasse de recursos a entidades públicas e privadas para projetos nas áreas de cultura, esporte e turismo não se amoldam ao conceito de “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios”, especialmente quando se exigem contrapartidas das instituições contempladas com as verbas. Precedente: REspe 2826-75/SC, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 22.5.2012.

6. O *télos* do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação.

7. Trata-se da interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliar indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que não se admite por se cuidarem de normas restritivas de direitos. Precedentes.

8. No caso, é inequívoco que a ExpoTiros representa tradicional festividade no Município de Tiros/MG, organizada pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG há mais de 16 anos, contando com inúmeros *shows* artísticos e rodeios, extraindo-se dessas circunstâncias o seu aspecto cultural.

9. Também não há dúvida de que a entrada franca em dois dos quatro dias não consistiu em distribuição de ingressos pela Prefeitura, mas sim em contrapartida que se exigiu do sindicato diante do patrocínio – parcial, reitera-se – do evento.

10. O aspecto cultural da festa e a contrapartida exigida pela Prefeitura afastam o enquadramento da hipótese dos autos ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.

PRINCÍPIO DA EVENTUALIDADE. CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO. PERDA. DIPLOMAS. AFRONTA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE.

11. Em observância ao princípio da eventualidade, ressalte-se que, a teor da jurisprudência desta Corte, as sanções de perda de diplomas e de multa por prática de conduta vedada a agentes públicos – art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97 – devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

12. As circunstâncias do caso permitem afastar a cassação, pois: a) a ExpoTiros é festa tradicional há mais de 16 anos, organizada sempre pelo sindicato (e não pelo Poder Público), de modo que não se vincula a determinado candidato ou grupo político; b) as inúmeras atrações culturais, somadas à realização desde o ano 2000, afastam a presunção de que a entrada franca em dois dos quatro dias alcançou apenas eleitores locais; c) o evento ocorreu de 16 a 19.6.2016, isto é, quase dois meses antes da campanha, quando os recorrentes não eram sequer candidatos; d) o decreto condenatório funda-se apenas na temática dos ingressos, inexistindo qualquer elemento – tal como presença dos pré-candidatos no palco ou entrega de propaganda (eleitoral ou institucional) – que denote manifestações eleitoreiras; e) a garantia de entrada franca ficou a cargo do sindicato, não havendo falar em atuação direta pelo Prefeitura, que somente patrocinou parte do evento.

13. O Tribunal Superior Eleitoral, apreciando hipótese similar – nesta, porém, com manifestações isoladas de cunho eleitoreiro, o que não se tem na espécie – afastou a cassação de diplomas de prefeito e vice-prefeito (REspe 134-33/PE, redator para acórdão Min. Dias Toffoli, DJe de 5.10.2015).

CONCLUSÃO. PROVIMENTO. RECURSO ESPECIAL. AFASTAMENTO, SANÇÃO. PERDA DE DIPLOMAS.

14. Recurso especial provido para julgar improcedentes os pedidos formulados na representação e afastar as sanções de perda de diplomas e de multa impostas aos recorrentes, por não se vislumbrar a conduta vedada do art. 73, § 5º, da Lei 9.504/97.

15. Com base no princípio da eventualidade, recurso provido em menor extensão para afastar a perda dos mandatos de prefeito e vice-prefeito de Tiros/MG.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento ao recurso especial eleitoral para reformar o acórdão regional, julgar improcedentes os pedidos formulados na representação e afastar as sanções de perda de diplomas e de multa, nos termos do voto do relator.

Brasília, 19 de junho de 2018.


MINISTRO JORGE MUSSI - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Júlio André de Oliveira e Divaldo Luiz de Lima contra acórdãos proferidos pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais assim ementados (fls. 171, 243-244):

Recurso Eleitoral. Representação. Conduta vedada à agente público. Realização de festa, com oferta de ingressos à população. Distribuição gratuita de bens em ano eleitoral. Art. 73, §10, da Lei das Eleições. Procedência. Cassação dos registros de candidatura (§5º, do referido artigo). Multa cominada ao Prefeito (§4º, do mesmo preceptivo legal).

Preliminares:

1. Inadequação da via eleita. Sob tal alegação, tem-se a tentativa de se reenquadrar o ilícito, afastando sob a fumaça de alguma legalidade autorizativa a condenação imposta, sendo impossível porquanto a conduta narrada se amolda perfeitamente ao ilícito previsto no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Rejeitada.

2. Litisconsórcio passivo necessário. Já é entendimento pacificado no TSE que desnecessária a formação de litisconsórcio passivo entre os candidatos beneficiados e aqueles que contribuíram para os atos abusivos. O sindicato não é o beneficiário do ato inquinado de ilicitude, bem como não se reveste da condição de agente público. Rejeitada.

Mérito. Conformação de ação tendente a afetar o equilíbrio da disputa eleitoral, o que se deu por suficiente para a configuração do ilícito previsto no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Comprovada a distribuição gratuita de benefícios à população, em ano eleitoral, tenha sido a distribuição de 3.000 ingressos para acesso da população a shows artísticos e rodeios em festividade municipal tradicional, como contraprestação de repasse financeiro, em clara violação à lei eleitoral. Mantença *in totum* da sentença exarada em primeiro grau.

Recurso a que se nega provimento.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. CASSAÇÃO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. CONDENAÇÃO EM MULTA.

1ºs Embargos. Alegação de nulidade do processo; mudança de jurisprudência do TRE-MG e qualificação jurídica equivocada da conduta.

2ºs Embargos. Alegação de não composição completa da Corte Eleitoral quando do julgamento e não influência da ExpoTiros no resultado do pleito. Prequestionamento.

Extrato da ata comprova presença de todos os membros da Corte Eleitoral por ocasião do julgamento do mérito do Acórdão embargado.

A contradição que autoriza os embargos de declaração é a existente no bojo do acórdão embargado (fundamentação e conclusão da decisão), não a eventual contradição entre Acórdãos ainda que do mesmo Tribunal. Não aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Ausência de vício no acórdão. Questão devidamente analisada no *decisum* embargado. Finalidade de obter novo julgamento da lide, objetivo inviável em sede de aclaratórios.

1ºs e 2ºs EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS.

Na origem, o *Parquet* ajuizou representação em face de Júlio André de Oliveira e Divaldo Luiz de Lima (vencedores do pleito majoritário de Tiros/MG em 2016 com 72,53% de votos válidos), imputando-lhes prática de conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97¹.

De acordo com a inicial, Júlio André de Oliveira, à época dos fatos, Prefeito do Município e pré-candidato à reeleição, distribuiu benefícios aos eleitores, mediante acesso gratuito a *shows* realizados no evento ExpoTiros, no período de 16 a 19 de junho de 2016.

Aduziu-se que foi repassada a quantia de R\$ 120.000,00 dos cofres públicos ao Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG para a ExpoTiros, com exigência de que 3.000 ingressos de *shows* e rodeios, ocorridos nos dias 16 e 19.6.2016, fossem ofertados à população. Ressaltou-se que a quantia desse repasse nos anos anteriores, de 2014 e 2015, foi muito inferior, respectivamente de R\$ 70.000,00 e R\$ 80.000,00.

Asseverou-se, ainda, que fora publicada lei municipal (Lei 1.365/2015) com intuito de aumentar o valor do repasse de R\$ 90.000,00 para R\$ 120.000,00, e outra lei (Lei 1.382), com a finalidade de fazer transferência de mais R\$ 30.000,00 para realização de um único *show* no mesmo evento.

¹ 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:

[...]

§ 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.

Em primeiro grau, julgaram-se procedentes os pedidos para cassar os registros de Júlio André de Oliveira, aplicando-lhe multa de 30.000 UFIRs, e Divaldo Luiz de Lima (fls. 125-135).

O TRE/MG rejeitou as matérias preliminares e negou provimento ao recurso, mantendo a condenação dos recorrentes (fls. 171-191).

Nas razões do apelo (fls. 255-272), alegou-se:

a) ofensa ao art. 1.023 do CPC/2015, uma vez que o TRE/MG deixou de apreciar questões importantes suscitadas nos embargos declaratórios, “notadamente quanto à quebra do princípio da segurança jurídica em razão da alteração da jurisprudência no curso do processo eleitoral de 2016, no tocante à realização de festas tradicionais anuais e realização de shows nos municípios mineiros, até então admitida validamente” (fl. 259);

b) erro no enquadramento jurídico dos fatos descritos no acórdão recorrido e conseqüente afronta ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, pois o TRE/MG respaldou sua conclusão em premissa falsa, qual seja, de que foram distribuídos 3.000 ingressos para a ExpoTiros no ano eleitoral, quando a premissa verdadeira consistiu na entrada franca ao referido evento;

c) ser inadmissível que um evento artístico-cultural seja comparado a um programa social, para fins de caracterização do ilícito do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97;

d) violação aos §§ 4º e 5º do art. 73 da Lei 9.504/97 e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na dosimetria da pena, pois “a incidência de multa já seria suficiente para reparação de uma eventual falha na conduta do primeiro Recorrente como alcaide municipal” (fl. 263). Ressaltou-se que não houve desequilíbrio do pleito – exigência prevista no *caput* do art. 73 para se caracterizar o ilícito –, tendo em vista que o

evento ocorreu antes da escolha dos recorrentes em convenção partidária;

e) “é de se afastar a incidência do § 5º do artigo 73, eis que restou incontroverso nos autos que os representados não fizeram qualquer uso promocional do evento, e, além disso, óbvio as 3 mil pessoas que foram a Expo Tiros ali não estavam em evento político e, ademais, centenas de pessoas do público eram de cidades vizinhas” (fl. 263);

f) o TRE/MG, ao modificar sua jurisprudência em pleno período eleitoral, “para adotar uma linha mais rigorosa em relação às chamadas ‘festas anuais dos municípios’” (fl. 264), além de afrontar o princípio da segurança jurídica, divergiu de acórdãos do Supremo Tribunal Federal (RE 637.485/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 21.5.2013) e do Tribunal Superior Eleitoral (REspe 27-45/PE, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* 12.3.2015), que assentaram a impossibilidade de alteração jurisprudencial durante o processo eleitoral.

Ao final, pugnam pela reforma do entendimento da Corte de origem, julgando-se improcedentes os pedidos ou, alternativamente, retirando-se a pena de cassação dos registros.

Contrarrazões do *Parquet* às folhas 433-437, em que suscitou:

- a) ausência de omissão no julgamento dos embargos declaratórios e de afronta ao art. 1.023 do CPC/2015;
- b) pretensão de reexame de fatos e provas ao se aduzir ofensa ao art. 73, §§ 5º e 10, da Lei 9.504/97;
- c) inexistência de dissídio jurisprudencial, por não ter sido demonstrada a similitude fática entre os julgados dissidentes.

A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 440-447).

Ressalte-se, por fim, que os recorrentes se encontram no exercício dos cargos à míngua de determinação em contrário do TRE/MG.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (relator): Senhor Presidente, conforme se relatou, os recorrentes Júlio André de Oliveira (prefeito de Tiros/MG reeleito em 2016 com 72,5% de votos válidos²) e Divaldo Luiz de Lima (vice-prefeito que compôs a chapa) tiveram seus diplomas cassados³ por suposta prática da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, cujo teor é o seguinte:

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:

[...]

§ 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.**

(sem destaques no original)

Segundo o TRE/MG, o ilícito teria consistido em convênio de R\$ 120.000,00 celebrado entre a Prefeitura e o Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG, responsável por organizar a ExpoTiros, tradicional festa no Município há mais de 16 anos, com *shows* artísticos e rodeios, de 16 a 19.6.2016, demandando-se da entidade, em contrapartida ao patrocínio parcial (que também ocorreu em anos anteriores), a entrada franca no primeiro e último dias do evento, totalizando três mil ingressos (1.700 e 1.300, respectivamente).

² Equivalentes a 3.382 votos, contra 1.281 (27,47%) dos segundos colocados.

³ Impondo-se, ademais, multa de 30.000,00 UFIRs ao primeiro recorrente.

A controvérsia posta no recurso especial cinge-se a dois temas acerca do já citado art. 73, § 10, da Lei 9.504/97: a) se a distribuição de ingressos relativos a evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal; b) em caso positivo, se a perda de diplomas imposta aos recorrentes revela-se proporcional às circunstâncias do caso concreto.

1. Enquadramento da Conduta no Art. 73, § 10, da Lei 9.504/97

O art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, ao vedar em ano eleitoral a “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública”, estabelece, como exceções, as hipóteses de “calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”.

O objetivo primordial do legislador é salvaguardar a vontade do eleitorado – e, por conseguinte, a lisura do pleito e a isonomia entre candidatos – de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação. Quanto ao tema, a doutrina de José Jairo Gomes⁴ dispõe que:

[...] Quer-se evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deplorável para obtenção de sucesso nas urnas.

Sob o aspecto jurisprudencial, esta Corte Superior manifestou-se no julgamento do REspe 2826-75/SC, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 22.5.2012, no sentido de que a assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para projetos nas áreas de cultura, esporte e turismo não se amoldam ao conceito de “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios”, contido no art. 73, § 10, da Lei

⁴ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 786.

9.5047/97, especialmente quando se exigem contrapartidas por parte das instituições contempladas com as verbas. Confira-se:

RECURSO ESPECIAL. CONDOTA VEDADA. ART. 73, IV e § 10, DA LEI Nº 9.504/97. SENADOR. DEPUTADO ESTADUAL. REPASSE. RECURSOS FINANCEIROS. SUBVENÇÃO SOCIAL. ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS. FOMENTO. TURISMO. ESPORTE. CULTURA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRAPARTIDA. GRATUIDADE. DESCARACTERIZAÇÃO. DESPROVIMENTO.

PRELIMINARES

1. É cabível o recurso ordinário, nos termos do art. 121, § 4º, III, da Constituição Federal, quando seu julgamento puder resultar na declaração de inelegibilidade ou na perda do diploma ou mandato obtido em eleições federais ou estaduais.

[...]

MÉRITO

4. **A assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.5047/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições.**

5. 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.

6. Recurso especial conhecido como ordinário e desprovido.

(sem destaque no original)

Transcreve-se, a respeito, trecho do voto condutor do precedente:

Com a promulgação da Lei nº 11.300/2006, o legislador acrescentou ao art. 73, § 10 e passou a proibir não apenas o uso promocional dos bens ou serviços de caráter social, mas a própria distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, admitindo, contudo, as seguintes exceções: os casos de calamidade pública, de estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no ano anterior.

Procedendo-se à interpretação sistemática da legislação financeira e eleitoral, penso que a hipótese dos autos não se enquadra no conceito de "distribuição gratuita", haja vista que as entidades beneficiadas não são as destinatárias finais dos recursos

financeiros, os quais são empregados na manutenção dos serviços públicos nas áreas do esporte, da cultura e do turismo.

Além do mais, de acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação, são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais (RO nº 149655/AL, DJE de 24.2.2012, rel. Min. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta. nº 153169/DE, DJE de 28.10.2011, rel. Min. Marco Aurélio); a distribuição de bens de caráter assistencial (AgR-AI nº 116967/RJ, DJE de 17.8.2011, rela. Min. Nancy Andrighi); a distribuição de cestas básicas (AgR-REspe nº 997906551/SC, DJE de 19.4.2011, rel. Min. Aldir Passarinho); a doação de bens perecíveis (Pet nº 100080/DE, DJE de 24.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio); e o repasse de valores destinados à assistência social (CTA nº 95139/DF, DJE de 4.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio).

É evidente que eventuais abusos podem e devem ser objeto de repressão no âmbito eleitoral, mas, para tanto, é necessário que se comprove desvio de finalidade, a malversação dos recursos públicos e o indevido favorecimento de atores políticos, não sendo essa a hipótese dos autos.

Ademais, penso que não se pode equiparar a transferência de recursos com vistas ao fomento da cultura, do esporte e do turismo à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, sobretudo quando há formalização de contratos que preveem contrapartidas por parte dos proponentes, podendo ser financeiras, na forma de bens ou serviços próprios ou sociais (art. 52 do Decreto nº 1.291/20086 e contrato de fls. 603-612).

(sem destaques no original)

De fato, essa é a interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliarem indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que, como se sabe, não se admite. Nesse sentido, os seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. GOVERNADOR. VICE-GOVERNADOR. CONDUTA VEDADA. SERVIDOR PÚBLICO. PODER LEGISLATIVO. CESSÃO. PREVISÃO LEGAL. AUSÊNCIA. RESTRIÇÃO DE DIREITOS. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

[...]

2. Nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições imperam os princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei (REspe nº 626-30/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 4.2.2016). [...]

(AgR-REspe 1196-53/RN, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 12.9.2016) (sem destaque no original)

ELEIÇÕES 2012. AÇÕES DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO, VEREADOR E ENTÃO PREFEITO. ABUSO DE PODER, CONDUTAS VEDADAS E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO.

[...]

4. Para a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97, é necessário que, no momento da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeada ou subvencionada pelo Poder Público, ocorra o uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação.

5. A indevida utilização de poucas requisições para abastecimento de combustível que teriam sido destinadas aos carros de som utilizados em campanhas eleitorais não se enquadra na hipótese de conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97, seja por não se tratar de bem ou serviço de caráter social, seja em razão de não ter sido identificado o uso promocional no momento da entrega ou do abastecimento. **A jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de que as hipóteses de condutas vedadas são de legalidade estrita.** Precedentes. [...]

(REspe 530-67/PA, Rel. Min. Henrique Neves, *DJe* de 2.5.2016) (sem destaque no original)

No caso dos autos, como se frisou no início do voto, é inequívoco que a ExpoTiros representa tradicional festividade no Município de Tiros/MG, organizada pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG há mais de 16 anos, contando com inúmeros *shows* artísticos e rodeios, extraindo-se dessas circunstâncias o seu aspecto cultural.

Além disso, também não há dúvida de que a entrada franca em dois dos quatro dias não consistiu em distribuição de ingressos pela Prefeitura, mas sim em contrapartida que se exigiu do sindicato diante do patrocínio do evento – parcial, diga-se – com recursos públicos.

A esse respeito, as seguintes passagens do aresto do TRE/MG nos votos condutor e vencido – este, como se sabe, integra a moldura fática do acórdão no que não colidir com as premissas fáticas daquele⁵ (fls. 180 e 187-189):

⁵ Nesse sentido, o art. 941, § 3º, do CPC/2015, *in verbis*: “o voto vencido será necessariamente declarado e considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive de pré-questionamento”.

Voto condutor:

De fato, resta comprovado, nos autos, que a Prefeitura Municipal de Tiros-MG celebrou convênio com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais da cidade, de modo a contribuir com auxílio financeiro para a realização da Expotiros, exigindo, em contrapartida, a disponibilização de 3.000 ingressos gratuitos à população em geral. Nos termos do convênio celebrado consta, como obrigação do Município de Tiros-MG, a disponibilização de auxílio financeiro no valor de R\$ 120.000,00 (fl. 57), enquanto, como obrigação do Sindicato dos Produtores Rurais daquela municipalidade, a disponibilização de 3.000 ingressos, sendo 1.700 no dia 16/6/2016 e 1.300 ingressos no dia 19/6/2016, para a população em geral, de forma gratuita, esclarecendo que, nestes dias, cada ingresso teria o custo de R\$ 40,00 (fls. 57 e 58).

Os portões foram abertos para entrada gratuita da população, nos dias 16 e 19/6/2016, então, confirmando-se este fato o depoimento do próprio representado [ora recorrente] Júlio André De Oliveira:

[...] o Município de Tiros, de fato, no ano de 2016, repassou o valor de R\$ 120.000,00 ao Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros para subsidiar a realização da Festa tradicional da cidade, Expotiros; que como contrapartida ao Município, o Sindicato abria os portões do Parque de Exposições, onde se realizou a Expotiros, para que a população pudesse assistir aos shows gratuitamente, ter acesso ao parque de diversões e toda a estrutura, além do DJ que tocava ali todas as noites; os portões foram abertos ao público na quinta-feira e no domingo de realização da Festa; que o povo Tirense teria acesso gratuito aos rodeios, a shows e ao Parque de Diversões, ao DJ que tocava depois do show [...] (fl. 69). (Destaque nosso).

(sem destaques no original)

Voto vencido:

Para a sentença, o fato que constitui "distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública" e "o repasse da verba pública ao Sindicato, para custeio da festa" (fl. 132). Contudo, essa conclusão só se sustenta em uma interpretação demasiadamente alargada – e, a meu ver, incorreta –, da norma transcrita acima. O § 10 fala em distribuição gratuita, e o que ocorreu, no caso, foi o repasse de verba pública a pessoa jurídica de Direito Privado mediante contraprestação – a distribuição gratuita de ingressos para o evento. [...]

Já de acordo com o e. Relator, o que constituiu conduta vedada no caso foi a "distribuição de 3.000 ingressos para acesso da população a shows artísticos e rodeios na festividade denominada Expotiros, [...] de valor financeiro singularizado equivalente a R\$40,00 (quarenta reais)".

A meu sentir, porém, tampouco esse fato se encaixa na conduta descrita no art. 73, § 10. A distribuição gratuita de bens, valores

ou benefícios, não guarda semelhança com a realização de evento cultural para os munícipes. O que veda a norma é a exploração de uma situação de vulnerabilidade, na qual o beneficiário pode projetar o dever de voto como contrapartida a um benefício essencial para sua sobrevivência e dignidade. Nada há de similar a tradicional realização de festas municipais.

[...]

No caso dos autos, o próprio juiz reconhece que: “a Expotiros é festa que ocorre há 16 anos no Município de Tiros, sempre promovida pelo Sindicato dos Produtores Rurais. [...] ao menos nos últimos quatro anos, conforme se depreende dos cartazes promocionais dos eventos (fls. 87/90), as organizações e o nível artístico foram praticamente semelhantes. [...] A rigor, a Prefeitura local apoia anualmente a realização da festa.” (fls. 130).

Ressalto, ademais, que, como consta da sentença, “o montante repassado ao Sindicato (R\$120.000,00), para ajudar no custeio da festa, foi aprovado pelo Legislativo local em duas oportunidades, quais sejam, o valor de R\$ 90.000,00, pela Lei nº 1.365/2015, e, em seguida, as vésperas do evento, pela Lei nº 1.382/2016, referido valor foi majorado para R\$ 120.000,00” (fl. 131).

(sem destaques no original)

Como se vê, tratando-se a ExpoTiros de evento cultural realizado há mais de 16 anos e constatando-se, ademais, que a entrada franca em dois dos quatro dias de festa consistiu em contrapartida exigida pela Prefeitura ao sindicato organizador, entendo que a hipótese dos autos não se subsume à vedação disposta no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.

De todo modo, em observância ao princípio da eventualidade, examino no tópico seguinte a alegação dos recorrentes de que a sanção de perda de diplomas seria desproporcional.

2. Perda de Diplomas: (Des)proporcionalidade

Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, as sanções de perda de diplomas e de multa por prática de conduta vedada a agentes públicos – art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97⁶ – devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Nesse sentido:

⁶ Art. 73. [omissis]

[...]

§ 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.

AGRAVO REGIMENTAL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHA. ART. 73, IV, VI, B, E § 10, DA LEI 9.504/97. CONFIGURAÇÃO. MULTA. PROPORCIONALIDADE. DESPROVIMENTO.

[...]

12. As sanções de multa e de cassação de diplomas – art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97 – devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Precedentes.

13. Na espécie, afigura-se suficiente multa no mínimo legal (R\$ 5.320,50), por cada conduta, a Simão Jatene (responsável), a José Marinho (beneficiário) e à Coligação Juntos Com o Povo (também beneficiária), visto que os fatos ocorreram em município pequeno, de menos de 50.000 habitantes, em Estado da Federação com mais de oito milhões de pessoas, sem notícia de exploração ostensiva desse ato em outras etapas da campanha. [...]

(ED-RO 2783-78/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 15.12.2016) (sem destaque no original)

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO (LEI DAS ELEIÇÕES, ART. 77). CANDIDATO. DEPUTADO ESTADUAL. COMPARECIMENTO À INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. INCIDÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO DO ILÍCITO. ACÓRDÃO REGIONAL EM CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL SUPERIOR. DECISÃO MANTIDA. DESPROVIMENTO.

1. O princípio da proporcionalidade aplicado no âmbito do art. 77 da Lei nº 9.504/97 é admitido para afastar a configuração do ilícito eleitoral, quando a presença do candidato se dá de forma discreta e sem sua participação ativa no evento, porquanto, nessas hipóteses, não se verifica a quebra da igualdade de chances entre os candidatos na disputa eleitoral (AgR-REspe nº 473-71/PB, Redator para o acórdão Min. João Otávio de Noronha, DJe de 27.10.2014 e AgR-AI nº 1781-90/RO, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 6.12.2013). [...]

(AgR-REspe 1260-25/SE, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 5.9.2016) (sem destaque no original)

No caso, os elementos fáticos contidos no aresto regional permitem afastar a cassação dos mandatos dos recorrentes, prefeito e vice-prefeito de Tiros/MG, eleitos em 2016, visto que:

a) a ExpoTiros consiste em tradicional festividade no Município há mais de 16 anos, organizada sempre pelo sindicato (e não

pelo Poder Público), não se vinculando, assim, a determinado candidato ou grupo político;

b) as inúmeras atrações culturais, somadas à realização da festa desde o ano 2000, afastam a presunção de que a entrada franca em dois dos quatro dias alcançou apenas eleitores locais;

c) o evento ocorreu de 16 a 19.6.2016, isto é, quase dois meses antes do início da campanha, quando os recorrentes não eram ainda sequer candidatos;

d) o decreto condenatório funda-se exclusivamente na temática dos ingressos, inexistindo qualquer elemento que denote manifestações eleitoreiras durante a festa – a exemplo da presença dos pré-candidatos no palco ou da entrega de material de propaganda (seja eleitoral ou institucional);

e) a garantia de entrada franca ao público ficou a cargo do sindicato, de modo que não há falar em atuação direta da Prefeitura, que apenas patrocinou parte do evento.

Ressalte-se, ainda, que esta Corte Superior, apreciando hipótese similar – nesta, porém, com manifestações isoladas de cunho eleitoreiro, o que não se tem na espécie – afastou a cassação de diplomas de prefeito e vice-prefeito. Trata-se do REspe 134-33/PE, Rel. Min. João Otávio de Noronha, redator para acórdão Min. Dias Toffoli, *DJe* de 5.10.2015⁷.

A título comparativo entre o caso sob julgamento e referido precedente, colaciono trecho do voto condutor naquela assentada:

Na presente hipótese, entendo que as seguintes circunstâncias afastam a -gravidade da conduta:

a) o São Pedro de Seu Pedro ocorreu ainda no início do período eleitoral – 21.7.2012 – e em uma única oportunidade, tratando-se de evento já tradicional na região, com dezessete edições;

b) as manifestações favoráveis aos primeiros colocados – reprodução do *jingle* de campanha por quatorze minutos, referência

⁷ Registre-se que, a despeito de o e. Ministro Dias Toffoli ter sido designado redator para acórdão, tal circunstância derivou de outro ponto do voto do Relator originário, inexistindo divergência entre esses votos no que concerne ao afastamento da sanção de perda de diplomas.

à cor adotada na campanha e manifestações políticas durante trinta minutos – deram-se em contexto isolado e por pouco tempo se considerada a duração total do São Pedro de Seu Pedro;

c) **José Edson de Sousa, prefeito de Brejo da Madre de Deus/PE e candidato à reeleição, em nenhum momento subiu ao palco ou se manifestou durante a festividade;**

d) **não houve a distribuição de qualquer material de propaganda (santinhos, faixas, cartazes, etc) ou a apresentação de artistas no contexto da campanha;**

e) **as circunstâncias do caso demonstram que o quantitativo de pessoas alcançadas pelas manifestações de cunho político não foi elevado, pois o evento contou com público estimado de quatro mil pessoas (ao passo que Brejo da Madre de Deus/PE possuía ao tempo do pleito mais de trinta mil eleitores) e parte dos presentes sequer integrava o eleitorado do Município (já que a festividade é tradicional em toda a região e foi realizada em propriedade localizada a vinte quilômetros de distância);**

f) **houve a aposição de uma única barraca contendo a logomarca da administração municipal;**

g) **os ônibus utilizados para o transporte de parte do público não continham qualquer espécie de propaganda.**

(com destaques no original)

Desse modo, considerando as especificidades do caso, a sanção de perda de diplomas imposta aos recorrentes afigura-se desmedida, impondo-se reforma do aresto *a quo* para afastá-la (registre-se que não se requereu, no ponto, redução do valor da multa de 30 mil UFIRs⁸).

3. Conclusão

Ante o exposto, **dou provimento** ao recurso especial para, reformando o acórdão regional, julgar improcedentes os pedidos formulados na representação e afastar as sanções de perda de diplomas e de multa impostas aos recorrentes, por não vislumbrar prática da conduta vedada do art. 73, § 5º, da Lei 9.504/97.

Alternativamente, com base no princípio da eventualidade, **provejo o recurso**, em menor extensão, para afastar a perda dos mandatos de prefeito e vice-prefeito de Tiros/MG.

Comunique-se, com urgência, ao TRE/MG.

É como voto.

⁸ Imposta ao recorrente Júlio André de Oliveira (candidato a reeleger-se Prefeito).

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor
Presidente, peço vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 45-35.2016.6.13.0337/MG. Relator: Ministro Jorge Mussi. Recorrentes: Júlio André de Oliveira e outro (Advogados: Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Usou da palavra pelo recorrente, Júlio André de Oliveira, a Dra. Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro.

Decisão: Após o voto do relator, dando provimento ao recurso especial eleitoral para, reformando o acórdão regional, julgar improcedentes os pedidos formulados na representação, afastando as sanções de perda de diplomas e de multa, e, eventualmente, dar provimento ao recurso em menor extensão para afastar apenas a perda dos mandatos, pediu vista o Ministro Admar Gonzaga.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício: Luciano Mariz Maia.

SESSÃO DE 15.3.2018.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Júlio André de Oliveira e Divaldo Luiz de Lima, prefeito e vice-prefeito eleitos do Município de Tiros/MG no pleito de 2016, em face do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais que, à unanimidade, rejeitou as preliminares de inadequação da via eleita e de litisconsórcio passivo necessário e, no mérito, por maioria, negou provimento a recurso eleitoral.

A Corte mineira confirmou a decisão do Juízo da 337ª Zona Eleitoral daquele estado, que julgou procedente representação proposta pelo Ministério Público, a fim de cassar os registros de candidatura dos candidatos majoritários, ora recorrentes, e lhes aplicar multa de 30 mil Ufirs a Júlio André de Oliveira (fls. 171-191), em razão da prática de conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, consistente na distribuição de ingressos para a população com a finalidade de acesso ao evento ExpoTiros, nos dias 16 e 19 de junho de 2016 (quinta e domingo).

Opostos embargos de declaração (fls. 195-212), foram eles rejeitados (fls. 243-251).

Sobreveio a interposição de recurso especial, ao qual foi negado seguimento pelo Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (fls. 405-410), seguindo a apresentação de agravo de instrumento (fls. 413-431).

Por meio de decisão de fl. 449, foi dado provimento ao apelo, a fim de determinar a reautuação do feito como recurso especial.

Nas razões do recurso especial, os recorrentes alegaram, em suma, que:

- a) se afigura nulo o acórdão regional alusivo ao julgamento dos embargos de declaração, diante da afronta ao art. 1.023 do Código de Processo Civil, visto que a Corte Regional Eleitoral não apreciou questões importantes arguidas, “*notadamente*

quanto à quebra do princípio da segurança jurídica em razão da alteração da jurisprudência no curso do processo eleitoral de 2016, no tocante à realização de festas tradicionais anuais e realização de shows nos municípios mineiros, até então admitida validamente” (fl. 259);

b) é certo que, no caso, se aplica a regra disposta no art. 1.013, § 3º, III, do CPC, pois a base fática do acórdão revela erro de enquadramento jurídico, porquanto se fundou em premissa equivocada de que foram distribuídos 3.000 ingressos para ExpoTiros, quando o evento teve, na verdade, entrada franca na quinta-feira e no domingo, o que constitui fato incontroverso;

c) a Corte mineira contrariou o art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, porquanto não é possível se equiparar a distribuição gratuita de bens em ano eleitoral à realização de evento artístico-cultural posto à disposição da população, além do que, nos dias 16 e 19 de junho de 2016, a entrada no evento foi gratuita e a festa ocorreu quase dois meses antes do início do período eleitoral em agosto de 2016;

d) em relação ao fato apurado, não houve nenhum comportamento de exploração de vulnerabilidade de eleitor hipossuficiente;

e) em matéria de cassação de registro, vigora o princípio de legalidade estrita, que não comporta elastecimento ou ampliação;

f) os acórdãos regionais violaram, também, o art. 73, § 5º, da Lei 9.504/97, assim como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na dosimetria da pena, uma vez que a fixação de multa já seria o bastante para reparar eventual irregularidade na conduta apurada, não se justificando a cassação dos candidatos majoritários eleitos;

g) não houve desequilíbrio do pleito, pois a ExpoTiros ocorreu fora do período eleitoral, quando os recorrentes ainda não tinham sido escolhidos candidatos em convenção partidária, e a festa não foi realizada pela prefeitura, na gestão do candidato a prefeito, mas, sim, pelo Sindicato dos Produtores Rurais, que contratou a empresa EB Eventos para tal finalidade;

h) a incidência do § 5º do art. 73 da Lei 9.504/97 deve ser afastada, visto que, em suma:

i) não foi feito uso promocional do evento;

ii) as 3.000 pessoas que foram à ExpoTiros não participaram de evento político;

iii) centenas de pessoas do público eram de municípios vizinhos;

iv) durante o evento, ninguém era candidato, pois o processo eleitoral se iniciou em 15.8.2016;

i) a decisão regional também divergiu da jurisprudência, porque o TRE, apenas em setembro de 2016 e em plena vigência do período eleitoral, resolveu alterar sua anterior jurisprudência e adotar linha mais rigorosa em relação às denominadas festas anuais dos municípios ou festas tradicionais, realizadas em ano eleitoral, abertas ao público e nas quais não há cobrança de ingresso;

j) a nova alteração jurisprudencial somente poderia ser aplicada a partir da Eleição de 2018, e não em face do pleito de 2016;

k) no caso ora em exame, o entendimento da Corte mineira ocorreu após a eleição, o que afronta o princípio da segurança jurídica, notadamente o art. 16 da Constituição Federal, e diverge dos julgados do Supremo Tribunal Federal e desta

Corte Superior, que assentaram a impossibilidade de inovação durante o processo eleitoral;

l) também se revela cabível o dissenso com os Acórdãos 24.795, do Tribunal Superior Eleitoral, e 637.485, do Supremo Tribunal Federal, que consagram o entendimento de que o evento realizado é bem de natureza cultural, posto à disposição da coletividade e que não constitui vedação ao art. 73 da Lei das Eleições.

Os recorrentes formularam, assim, os seguintes pedidos recursais (fl. 272):

a) restaurar a vigência do artigo 1023, CPC, declarando a nulidade do acórdão que rejeitou os embargos para que outro seja proferido validamente pelo tribunal de origem;

*b) assentar a impossibilidade, em razão do princípio da segurança jurídica, de alteração da jurisprudência deste C.Tribunal Regional Eleitoral a partir do caso do **Município de Santo Antônio do Grama (RE 71-51.2016, de 06.09.2016)** para incidência já nas eleições de 2016, se admitindo apenas para o pleito seguinte, com reconhecimento do dissídio jurisprudencial;*

c) em pedido sucessivo e tendo em conta que o mérito poderá ser julgado a favor dos Recorrentes, requerem seja restaurada a vigência do artigo 73, §§ 5º e 10, da Lei n. 9504/97, bem como seja uniformizado o entendimento jurisprudencial, para reformar o acórdão recorrido e julgar improcedentes os pedidos ou decotar a pena de cassação dos registros

Em sessão de 15.3.2018, o eminente relator, Ministro Jorge Mussi, pronunciou-se pelo provimento do recurso especial, para julgar improcedentes os pedidos formulados na representação e afastar as sanções de perda de diplomas e de multa impostas aos recorrentes, por não se vislumbrar a conduta vedada do art. 73, § 5º, da Lei 9.504/97.

Ademais e com base no princípio da eventualidade, manifestou-se pelo provimento do recurso, em menor extensão, apenas para afastar a perda dos mandatos de prefeito e vice-prefeito de Tiros/MG, com a manutenção da sanção pecuniária imposta ao primeiro recorrente.

Pedi vista dos autos para melhor exame do caso concreto.

Preliminarmente, com relação à alegação de nulidade do acórdão regional alusivo ao julgamento dos embargos de declaração, os recorrentes sustentaram que o Tribunal *a quo* não se pronunciou, embora instado, sobre a quebra do princípio da segurança jurídica em razão da modificação da jurisprudência, no curso do período eleitoral de 2016, sobre o tema alusivo à realização de festas tradicionais anuais em municípios mineiros, até então admitidas.

A esse respeito, o voto condutor, ao apreciar os declaratórios, asseverou que *“a alegação de que a jurisprudência do TRE-MG tenha sido alterada no curso do processo eleitoral, o que seria vedado pelas jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, não se ressentem o acórdão embargado de contradição alguma, relevando destacar essas hipóteses trazidas pelo embargante, a incompatibilidade situa-se, segundo afirma, entre o acórdão embargado e outras decisões e julgados dessa Corte e do TSE, não se tratando de contradição interna do próprio julgado”* (fl. 248).

A jurisprudência é, de fato, no sentido de que *“a contradição a ser sanada no julgamento dos embargos de declaração é a verificada entre passagens ou teses da própria decisão recorrida (contradição interna), e não entre esta e a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral”* (ED-AgR-AG nº 4.611/CE, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, julgados em 18.10.2007) (REspe 104-03, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 4.5.2017).

No mesmo sentido: *“A contradição que autoriza o conhecimento e o acolhimento dos embargos, nos termos do art. 275 do Código Eleitoral, é aquela verificada internamente no acórdão, entre as respectivas premissas e a conclusão”* (AI 605-69, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 7.11.2016).

Ainda quanto à arguida nulidade da decisão dos declaratórios, os recorrentes afirmaram ser necessário *“anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que aprecie novamente os embargos declaratórios, decidindo, uma a uma, na sua*

integralidade, todas as questões suscitadas e debatidas nos embargos
(fls. 258-259).

Todavia, fato é que, na peça recursal, só foi apontado o ponto já examinado – impossibilidade de mudança de entendimento jurisprudencial em face do princípio da segurança jurídica –, não se assinalando e particularizando quais outros vícios não teriam sido sanados pela Corte mineira.

Anoto que, ***“ao apontar ofensa ao artigo 275 do Código Eleitoral, cabe à parte identificar precisamente qual vício não teria sido sanado com a oposição dos embargos declaratórios na instância ordinária e a relevância dele para o deslinde da causa”*** (AgR-REspe 44-02, rel. Min. Maria Thereza, DJe de 16.4.2015, grifo nosso).

Diante da ausência de vícios, **rejeito a pretendida ofensa ao art. 1.023 do CPC.**

No que diz respeito à matéria de fundo, os candidatos eleitos no pleito majoritário de Tiros/MG alegaram ofensa ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, porquanto a conduta narrada na representação eleitoral – liberação de portões ao público em dois dias (quinta e domingo) de evento realizado por sindicato – consubstancia bem de natureza cultural posto à disposição da população e não se enquadraria, portanto, na hipótese específica de distribuição gratuita de bens em ano eleitoral.

Reproduzo o teor da indigitada conduta vedada:

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:

[...]

§ 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 (grifo nosso).

O Tribunal mineiro, vencido o Juiz Virgílio de Almeida Barreto, entendeu configurada a conduta vedada e decidiu pela manutenção da decisão de primeiro grau, considerados os seguintes fundamentos expostos no voto condutor (fls. 179-184):

[...]

Portanto, a conduta questionada dos ora recorrentes consiste, objetivamente, na distribuição gratuita de ingressos, em dois dias de festa, realizada no Município de Tiros-MG, denominada Expotiros.

De fato, resta comprovado, nos autos, que a Prefeitura Municipal de Tiros-MG celebrou convênio com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais da cidade, de modo a contribuir com auxílio financeiro para a realização da Expotiros, exigindo, em contrapartida, a disponibilização de 3.000 ingressos gratuitos à população em geral. Nos termos do convênio celebrado consta, como obrigação do Município de Tiros-MG, a disponibilização de auxílio financeiro no valor de R\$120.000,00 (fl. 57), enquanto, como obrigação do Sindicato dos Produtores Rurais daquela municipalidade, a disponibilização de 3.000 ingressos, sendo 1.700 no dia 16/6/2016 e 1.300 ingressos no dia 19/6/2016, para a população em geral, de forma gratuita, esclarecendo que, nestes dias, cada ingresso teria o custo de R\$ 40,00 (fls. 57 e 58).

Os portões foram abertos para entrada gratuita da população, nos dias 16 e 19/6/2016, então, confirmando-se este fato o depoimento do próprio representado Júlio André De Oliveira:

[...] o Município de Tiros, de fato, no ano de 2016, repassou o valor de R\$ 120.000,00 ao Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros para subsidiar a realização da Festa tradicional da cidade, Expotiros; que como contrapartida ao município, o Sindicato abriria os portões do Parque de Exposições, onde se realizou a Expotiros, para que a população pudesse assistir aos shows gratuitamente, ter acesso ao parque de diversões e toda a estrutura, além do DJ que tocava ali todas as noites; os portões foram abertos ao público na quinta-feira e no domingo de realização da Festa; que o povo Tireense teria acesso gratuito aos rodeios, a shows e ao Parque de Diversões, ao DJ que tocava depois do show [...] (fl. 69). (Destaque nosso.)

Ora, como se tem, o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 veda efetivamente a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, no ano em que se realizar eleições, com exceção, apenas, para os casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais já autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, dado intentar-se a vedação de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais.

Deste modo posto, a distribuição gratuita de benefícios, que se concretizou na distribuição gratuita de ingressos, conformou ação

tendente a afetar o equilíbrio da disputa eleitoral, o que se dá por suficiente para a configuração do ilícito previsto no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Objetivamente, a contratação de shows artísticos subvencionados pela Prefeitura Municipal de Tiros/MG, seja o cartaz de divulgação do evento fazendo mesmo referência àquela Administração (fl. 47), com a distribuição de benefício aos eleitores, mediante a entrada gratuita na Expotiros, prática de conduta vedada, nos dias 16 e 19/6/2016, efetivamente, desequilibrou o pleito em benefício do Prefeito, candidato à reeleição, porquanto oportunizou o livre acesso de 3.000 pessoas às atrações no pequeno município de Tiros-MG.

A testemunha Renata Alves de Borba, contadora da Prefeitura Municipal, declarou que:

no ano de 2016 foi repassado para a Expotiros R\$ 120.000,00; no ano de 2015 foram R\$ 82.000,00; já em 2014 não foi repassado nenhum valor por parte da Prefeitura Municipal; no ano de 2013 foi repassado R\$ 20.000,00 via licitação e arcou também com os custos de energia (CEMIG e ELETROCEL) e limpeza através de folha de pagamento, uma vez que foi feita pelos próprios funcionários da Prefeitura municipal (fl. 114).

Portanto, vê-se que houve um acréscimo substancial dos valores repassados pela Prefeitura Municipal destinados à festividade Expotiros. Objetivamente, um aumento de quase 50% em relação ao ano anterior, já que em 2015 foram repassados R\$ 82.000,00, esteja justificado tal fato na contratação do cantor Amado Batista. Eficazmente, nenhuma das alegações trazidas na defesa recursal afasta a ilicitude que se conforma com a distribuição gratuita de benefícios à população em ano eleitoral, nem se dizer que a distribuição de ingressos subvencionados pela Administração Pública encontra-se abrangida pela exceção prevista na parte final do § 10 do art. 73, uma vez que se trataria de programa social autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior e que o público havia pago ingresso em dois dias do evento, configurando contraprestação por parte dos beneficiários.

Como bem pondera o d. Procurador Regional Eleitoral, tais teses são excludentes entre si, pois, ou bem houve distribuição de benefício excepcionado pela parte final do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, ou não houve distribuição de benefícios, já que a população teria participado com contraprestação financeira, pelo que inapropriado, ainda, dizer-se que há programa social autorizado em lei e já em execução no ano anterior, dado que a cobrança de ingressos por parte da população, nos dias 17 e 18/9/2016, não desconstitui o fato de, nos dias 16 e 19, ter-se oportunizado o livre acesso desta mesma população às atrações artísticas, configurando, indubitavelmente, a distribuição de benefício aos locais.

Quanto ao fato de a festa ter-se realizado em bem de uso comum do povo – Parque de Exposições do Sindicato Rural – e que por isso não seria alcançada pela vedação prevista no art. 73, § 10, muito bem esclarece o d. representante do Ministério Público Eleitoral nesta instância que, ao contrário do que alegam os recorrentes, o que se encontra sob análise não é a fruição, por parte da população, de bem de uso comum do povo, mas, sim, a distribuição gratuita de

benefícios equivalentes a R\$ 40,00 por pessoa, consistentes em ingressos para a participação de shows artísticos contratados, nos dias 16 e 19/6/2016.

Finalmente, aponte-se o declínio de todas as alegações, porquanto todas as que compõem as razões de recurso são irrelevantes para o deslinde da questão, seja bastante, para fins de configuração do ilícito previsto no art. 73, § 10, da Lei das Eleições e aplicação das sanções previstas nos §§ 4º e 5º do mesmo dispositivo legal, que ocorra a distribuição gratuita de benefícios por parte da Administração Pública em ano eleitoral, como ocorreu e nestes autos resta comprovada.

Neste sentido, tem-se comportado a jurisprudência ao esgotamento quando releva a potencialidade de a conduta comprometer o resultado do pleito, esta condição indispensável para a configuração do ilícito eleitoral previsto no art. 73 da Lei nº 9.504/97, esclarecendo-se aqui, por necessário, que se não trata de discutir captação ilícita de sufrágio, dado não dizer respeito ao comprometimento propriamente dito do voto livre do eleitor, mas, pura e simplesmente, do equilíbrio entre os candidatos ao pleito vindouro. E não é qualquer distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios que se reconhece aqui como apta a afrontar o § 10 do art. 73, dizendo esta somente respeito àquelas capazes de ofender o bem jurídico tutelado pela lei eleitoral: a igualdade de oportunidades entre os candidatos ao pleito eleitoral. Em suma, os atos e ações do Poder Público, incapazes de desequilibrar a disputa eleitoral ou de influenciarem no resultado das eleições (art. 73, caput, da Lei Eleitoral), não foram aqueles que estão a sofrer, neste caso, limitação pelo Direito Eleitoral que ora se aplica, pois o bem jurídico, a igualdade ante a submissão ao sufrágio, protegida pela lei eleitoral, precisa ser salvaguardada. O Direito Eleitoral nunca pretende impor injustificadas barreiras às atividades normalmente desenvolvidas pela Administração Pública, salvo aquelas inseridas na própria Constituição da República (art. 14, § 9º), sob pena de afrontar outros princípios constitucionais. Releve-se:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 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 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994).

Assim sendo, como a conduta efetivada tendeu mesmo pelo desequilíbrio da disputa eleitoral em favor do Prefeito e candidato à reeleição, comprovada a distribuição gratuita de benefícios à população, em ano eleitoral, tenha sido a distribuição de 3.000 ingressos para acesso da população a shows artísticos e rodeios na festividade denominada Expotiros, nos dias 16 e 19/6/2016, como contraprestação de um repasse de R\$120.000,00 (cento e vinte mil

reais), de valor financeiro singularizado equivalente a R\$40,00 (quarenta reais), em clara violação ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, pelo que mantenho a condenação imposta, prevista nos §§ 4º e 5º, prolatada em 1º grau, incólume a sentença primeva por seus próprios fundamentos.

Por pertinente, também reproduzo o voto vencido proferido pelo Juiz Virgílio de Almeida Barreto, que votou pela improcedência da representação, nos seguintes termos (fls. 186-189):

Primeiramente, cumpre observar que é fato incontroverso a realização da festa denominada Expotiros, promovida pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros, mediante repasse da verba pública municipal de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais), e a distribuição gratuita de ingressos à população, como contrapartida pelo repasse.

Conforme se extrai da sentença, “nos dias 16 e 19/6/2016, a entrada foi franca, e o público tinha acesso aos rodeios, aos shows das duplas “Joel e Júnior” e “Zé Henrique e Rodrigo”, bem como acesso a shows de música eletrônica. Por outro lado, nos dias 17 e 18/6/2016, o acesso ao parque e às atrações foi mediante o pagamento de ingressos individuais ou a compra de camarote.” (fl. 130).

O ponto controvertido cinge-se, portanto, à qualificação jurídica dessa conduta.

Em segundo lugar, há que esclarecer que o evento se realizara em ano eleitoral, mas fora do período de 3 (três) meses que antecede as eleições - o que afasta a incidência das alíneas do inciso IV do art. 73, em especial da alínea “b”, e do art. 75 da Lei nº 9.504/97. Não se cogita, portanto, das hipóteses vedadas de realização de publicidade institucional ou contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos para animar uma inauguração. O que se discute, no caso, é apenas a incidência da hipótese prevista no § 10 do art. 73 da mesma lei:

§ 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 orçamentaria no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

O MM. Juiz, em sentença, entendeu que o “repasse da verba de R\$120.000,00, oriunda dos cofres públicos municipais, ao Sindicato Rural dos Produtores Rurais de Tiros, promotor da festa Expotiros, correspondente a 3.000 ingressos para acesso livre dos munícipes às atrações do evento, quais sejam, shows e rodeios, nos dias 16 e 19/6/2016” (fls. 127), caracteriza “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública no ano de eleição” e, portanto, faz incidir o mencionado parágrafo.

Para a sentença, o fato que constitui “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública” é “o repasse da verba pública ao Sindicato, para custeio da festa” (fl. 132). Contudo, essa conclusão só se sustenta em uma interpretação demasiadamente alargada - e, a meu ver, incorreta -, da norma transcrita acima. O § 10 fala em distribuição gratuita, e o que ocorreu, no caso, foi o repasse de verba pública a pessoa jurídica de Direito Privado mediante contraprestação - a distribuição gratuita de ingressos para o evento. Conquanto se possa questionar a legalidade de tal acordo, essa matéria, notadamente administrativa, foge à competência desta Justiça especializada. Eventual prática de improbidade administrativa é questão a ser examinada pela Justiça comum estadual.

Já de acordo com o e. Relator, o que constituiu conduta vedada no caso foi a “distribuição de 3.000 ingressos para acesso da população a shows artísticos e rodeios na festividade denominada Expotiros, [...] de valor financeiro singularizado equivalente a R\$40,00 (quarenta reais)”.

A meu sentir, porém, tampouco esse fato se encaixa na conduta descrita no art. 73, § 10. A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, não guarda semelhança com a realização de evento cultural para os munícipes. O que veda a norma é a exploração de uma situação de vulnerabilidade, na qual o beneficiário pode projetar o dever de voto como contrapartida a um benefício essencial para sua sobrevivência e dignidade. Nada há de similar à tradicional realização de festas municipais.

Sobre estas, registre-se que a jurisprudência do TSE, inclusive, já assentou que “bem de natureza cultural posto à disposição de toda a coletividade” não constitui objeto de vedação do inciso IV do mesmo art. 73 (AC nº 24795/2004/TSE).

Há que se lembrar, ainda, que eventos similares, como a Virada Cultural, são realizados anualmente em Belo Horizonte e outras importantes capitais, mesmo em ano de eleição municipal, sem que, simplesmente por isso, respondam os prefeitos por conduta vedada. O fato de o evento em análise ter ocorrido em um pequeno município interiorano não justifica que se dê tratamento jurídico diverso a situações semelhantes.

No caso dos autos, o próprio juiz reconhece que: “a Expotiros é festa que ocorre há 16 anos no Município de Tiros, sempre promovida pelo Sindicato dos Produtores Rurais. [...] ao menos nos últimos quatro anos, conforme se depreende dos cartazes promocionais dos eventos (fls. 87/90), as organizações e o nível artístico foram praticamente semelhantes. [...] A rigor, a Prefeitura local apoia anualmente a realização da festa” (fls. 130).

Ressalto, ademais, que, como consta da sentença, “o montante repassado ao Sindicato (R\$120.000,00), para ajudar no custeio da festa, foi aprovado pelo Legislativo local em duas oportunidades, quais sejam, o valor de R\$ 90.000,00, pela Lei nº 1.365/2015, e, em seguida, às vésperas do evento, pela Lei nº 1.382/2016, referido valor foi majorado para R\$120.000,00.” (fl. 131).

É de se frisar, por fim, que a realização de festa ou evento artístico-cultural não se equipara a um programa social. No caso destes, ao autorizar que o Ministério Público promova o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa, o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 admite que se discuta se os gastos relativos a eles foram injustificadamente aumentados no ano eleitoral, quando comparados aos exercícios anteriores. No caso de shows e eventos assemelhados, porém, a legislação nada diz a respeito.

Portanto, incabível considerar, ao decidir se o ato questionado é conduta vedada para os fins da Lei nº 9.504/97, se houve aumento no repasse de verba pública no ano das eleições. Mostra-se irrelevante, para a tipificação da conduta, que, “embora mantida a estrutura e o nível artístico do evento em relação aos anos anteriores, a verba pública repassada pelo ente público municipal ao promotor do evento (Sindicato), em 2016, foi mais elevada (R\$120.000,00)”, como consta da sentença à fl. 131.

*Ante o exposto, reiterando vênias ao eminente Relator, **DOU PROVIMENTO AO RECURSO**, para reformar a sentença recorrida e julgar improcedente a representação, por entender que a realização de evento de caráter artístico-cultural em ano eleitoral e a distribuição gratuita de ingressos à população não caracterizam conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei no 9.504/97.*

No início do julgamento do recurso especial, o Ministro Jorge Mussi bem recordou que *“os recorrentes – prefeito de Tiros/MG reeleito em 2016 com 72,5% de votos válidos e vice-prefeito que compôs a chapa – tiveram seus diplomas cassados (impondo-se ainda multa de 30 mil UFIRs ao primeiro) por suposta prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97”*.

Também restou delineado em seu voto que, segundo se extrai da decisão regional, *“o ilícito consistiu em convênio de R\$ 120.000,00 entre a Prefeitura e o Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG, organizador da ExpoTiros, tradicional festa no Município há mais de 16 anos, com shows artísticos e rodeios, de 16 a 19.6.2016, demandando-se da entidade, em contrapartida ao patrocínio parcial (que também ocorreu em anos anteriores), três mil ingressos a título de entrada franca no primeiro e último dias”*.

O entendimento do relator quanto à não configuração da conduta vedada em tela se funda nas seguintes razões:

a) a teor da jurisprudência desta Corte, a assinatura de convênios e o repasse de recursos a entidades públicas e

privadas para projetos nas áreas de cultura, esporte e turismo não se amoldam ao conceito de “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios”, especialmente quando se exigem contrapartidas das instituições contempladas com as verbas, citando o acórdão no REspe 2826-75, rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 22.5.2012.

b) o *télos* do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação.

No ponto, **acompanho o ilustre relator.**

Realmente, a conduta vedada do citado § 10 diz respeito à proibição de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, proibição que não incide no caso concreto, em face das circunstâncias averiguadas.

Na espécie, houve a celebração de convênio da prefeitura com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, no qual foi exigida a contrapartida do auxílio financeiro de R\$ 120.000,00 à liberação de acesso a dois dias do tradicional evento, quadro fático incontroverso e consoante registra o voto condutor no TRE/MG (fl. 180).

É certo que a finalidade da conduta vedada seria, a princípio e em essência, obstar as ações do Poder Público que visem à distribuição de benefícios a pessoas necessitadas, no ano do pleito.

Consigno, apenas, que, na eventualidade, admito a possibilidade de configuração da conduta em tela não apenas em face de típicos programas assistenciais, por meio dos quais se manipula a miséria humana, sobretudo em áreas sensíveis, como, por exemplo, segmentos de saúde e educação.

Esse efetivamente é o entendimento já acolhido por este Tribunal em outra oportunidade, a exemplo do acórdão no REspe 555-47, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 21.10.2015, cuja ementa destaco:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. TABLETS. PROGRAMA ASSISTENCIALISTA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTINUIDADE DE POLÍTICA PÚBLICA. ABUSO DE PODER POLÍTICO. DESVIO DE FINALIDADE. BENEFÍCIO ELEITORAL. NÃO COMPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Na espécie, a distribuição de tablets aos alunos da rede pública de ensino do Município de Vitória do Xingu/PA, por meio do denominado programa "escola digital", não configurou a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 pelos seguintes motivos:

a) não se tratou de programa assistencialista, mas de implemento de política pública educacional que já vinha sendo executada desde o ano anterior ao pleito. Precedentes.

b) os gastos com a manutenção dos serviços públicos não se enquadram na vedação do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97. Precedentes.

c) como os tablets foram distribuídos em regime de comodato e somente poderiam ser utilizados pelos alunos durante o horário de aula, sendo logo depois restituídos à escola, também fica afastada a tipificação da conduta vedada, pois não houve qualquer benefício econômico direto aos estudantes. Precedentes.

d) a adoção de critérios técnicos previamente estabelecidos, além da exigência de contrapartidas a serem observadas pelos pais e alunos, também descaracterizam a conduta vedada em exame, pois não se configurou o elemento normativo segundo o qual "a distribuição de bens, valores ou benefícios" deve ocorrer de forma "gratuita". Precedentes.

[...]

3. Recurso especial eleitoral desprovido. Grifo nosso.

A despeito dessa diretriz jurisprudencial sobre o fim precípua da norma em face de programas assistenciais, penso ser possível, diante de fatos diversos, que a distribuição ao eleitorado ocorra de múltiplas formas – não necessariamente vinculada a algum programa social ou a uma parcela de eleitorado mais vulnerável – e que, de todo modo, pode igualmente ter impacto na disputa, com prejuízo à lisura do pleito e à quebra da igualdade de oportunidade, fim tutelado pelo *caput* do art. 73 da Lei das Eleições.

Não obstante, sempre oportuno lembrar que, **“nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições imperam os princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei (REspe nº 626-30/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 4.2.2016)”** (REspe 1196-53, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 12.9.2016, grifo nosso).

No mesmo sentido:

Eleição 2004. Recurso Especial. Representação. Conduta vedada (art. 73, IV e VI, b, da Lei nº 9.504/97). Não configurada. Cassação do registro. Impossibilidade.

[...]

A falta de correspondência entre o ato e a hipótese descrita em lei poderá configurar uso indevido do poder de autoridade, que é vedado; não “conduta vedada”, nos termos da Lei das Eleições.

Recursos Especiais conhecidos, mas desprovidos.

(REspe 24.795, rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, PSESS em 27.10.2014, grifo nosso.)

Ademais, rememoro que, no exame dessa mesma vedação legal (art. 73, § 10, da Lei das Eleições), o Tribunal assentou, à guisa de exemplo, que **“a validade ou não de lançamento de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) em face do disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto”** (CTA 368-15, rel. Min. Henrique Neves, redator para o acórdão Ministro Gilmar Mendes, DJe de 8.4.2015).

Assim e retornando à análise do caso, **concluo que não se pode enquadrar o fato apurado como conduta vedada do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições.**

Na espécie, é incontroverso que:

- i) a subvenção ao evento decorreu de um convênio celebrado pela prefeitura;

ii) o evento foi, na verdade, realizado pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais da cidade, em seu parque de exposições, e não pela administração pública municipal;

iii) foi franqueado, de forma gratuita, o acesso à Expotiros em dois dias dos meses de junho (16 e 19);

iv) no que tange à possível promoção pessoal, houve apenas a veiculação de cartaz da divulgação com referência à administração municipal;

v) a festa é tradicional e já ocorrera em anos anteriores na localidade.

Dado esse quadro, não há como concluir que a distribuição de ingressos subvencionados pela administração pública, mediante a liberação de acesso a evento festivo e por meio de convênio firmado com o sindicato promotor, possa caracterizar a conduta vedada de distribuição gratuita de benefícios à população em ano eleitoral.

Não se cuidou, aqui, de fornecimento de benesses a eleitores diretamente pela prefeitura, mas de contrapartida financeira, mediante convênio, a entidade sindical, destinada a festividade de cunho cultural, que era tradicional na localidade (há 16 anos realizada no município, conforme registrou a sentença e o voto vencido no TRE) e contava costumeiramente com a participação da prefeitura.

Não se tratou, por exemplo, de entrega direta e específica de ingressos pela prefeitura ao eleitorado, em autêntica conduta oportunista do então prefeito, em face de campanha eleitoral iminente.

No ponto, os candidatos majoritários eleitos bem defenderam que *“se trata de um bem cultural colocado à disposição da população, e não distribuição gratuita de bens em ano eleitoral”* (fl. 259), o que encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal.

A esse respeito, decidiu-se que *“a assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se*

amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições” (REspe 2826-75, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 22.5.2012).

Aduziu-se no julgado citado que, *“procedendo-se à interpretação sistemática da legislação financeira e eleitoral, penso que a hipótese dos autos não se enquadra no conceito de “distribuição gratuita”, haja vista que as entidades beneficiadas não são as destinatárias finais dos recursos financeiros, os quais são empregados na manutenção dos serviços públicos nas áreas do esporte, da cultura e do turismo”.*

Acrescentou-se que, *“de acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação, são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais (RO nº 149655/AL, DJe de 24.2.2012, rel. Min. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta. nº 153169/DE, DJe de 28.10.2011, rel. Min. Marco Aurélio); a distribuição de bens de caráter assistencial (AgR-AI nº 1 16967/RJ, DJe de 17.8.2011, rel. Min. Nancy Andrighi); a distribuição de cestas básicas (AgR-REspe nº 997906551/SC, DJe de 19.4.2011, rel. Min. Aldir Passarinho); a doação de bens perecíveis (Pet nº 100080/DF, DJe de 24.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio); e o repasse de valores destinados à assistência social (CTA nº 95139/DF, DJe de 4.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio)”.*

De outra parte, também já se entendeu que a disponibilização de local público, em substituição ao anteriormente utilizado para prática desportiva, não configura a conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, *“[a] qual apenas incide quando há ‘distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios’ (REspe 532-83, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 5.8.2014).*

Por fim, anoto que o caso em exame se distingue, nitidamente, da recente decisão deste Tribunal que desproveu, à unanimidade e em sessão de 7.6.2018, o Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 271-73, rel. Min. Rosa Weber.

O referido precedente também versa sobre realização de feira agropecuária, mas com entrada integralmente franca, no qual as instâncias ordinárias reconheceram a prática da conduta vedada, porque, em síntese, ficou *“demonstrada a efetiva distribuição gratuita de bens/benefícios pelo então Prefeito de Bom Jesus do Araguaia/MT na realização do evento ‘5ª EXPOBONJA’”*.

Da decisão agravada, extrai-se que o Tribunal mato-grossense asseverou que, no caso de Bom Jesus do Araguaia/MT, o evento foi integralmente patrocinado/custeado pela prefeitura e que *“o objetivo eleitoral restou demonstrado na fala do locutor do rodeio, que, claramente faz questão de elogiar a administração do ora recorrente Joel Ferreira em decorrência da realização da festa ora discutida e do seu caráter gratuito, além de outras realizações”*, com manifesta gravidade do fato. Houve, inclusive, difusão de discurso relacionado à campanha eleitoral.

Assim, é irretocável a conclusão da Ministra Rosa Weber, naquele julgado e na linha da manifestação da PGE, de que *“a situação dos autos reflete, pois, evidente hipótese do uso da máquina pública ao sabor dos interesses políticos do então Chefe do Poder Executivo local, mediante entrega gratuita de festividade à população, causando quebra do princípio da igualdade entre os candidatos”*.

Todavia, na hipótese de Tiros/MG, ocorreu o seguinte:

- a) a festividade era tradicional na localidade, com a participação da prefeitura;
- b) houve subvenção à entidade promotora;
- c) apenas se disponibilizou livre acesso em dois dias;
- d) averiguou-se, como muito comum nessa espécie de festejo, a confecção de cartaz sinalizando o apoio da prefeitura.

Por tudo isso e na linha do substancial voto do Ministro Jorge Mussi, não se permite inferir a consecução de conduta vedada do art. 73 da Lei das Eleições.

Pelo exposto, acompanho integralmente o eminente relator no sentido de dar provimento ao recurso especial de Júlio André de Oliveira e Divaldo Luiz de Lima para julgar improcedentes os pedidos formulados na representação eleitoral e afastar as sanções de cassação e multa impostas aos recorrentes.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 45-35.2016.6.13.0337/MG. Relator: Ministro Jorge Mussi. Recorrentes: Júlio André de Oliveira e outro (Advogados: Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro – OAB: 25341/DF e outros). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial eleitoral para, reformando o acórdão regional, julgar improcedentes os pedidos formulados na representação, afastando as sanções de perda de diplomas e de multa, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministros Luiz Fux (presidente), Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 19.6.2018.