

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 576-11.2016.6.06.0081 – CLASSE 32 – FRECHEIRINHA – CEARÁ

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Recorrentes: Carleone Júnior de Araújo e outro

Advogados: André Luiz de Souza Costa – OAB: 10550/CE e outros

Recorridos: Helton Luis Aguiar Junior e outra

Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CAUTELAR Nº 0600755-39.2018.6.00.0000 – FRECHEIRINHA – CEARÁ (81ª ZONA ELEITORAL – TIANGUÁ)

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Agravantes: Carleone Júnior de Araújo e outro

Advogados: André Luiz de Souza Costa e outros – OAB: 10550/CE

Agravados: Coligação Frecheirinha Volta a Crescer e outro

Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. ABUSO DOS PODERES ECÔNOMICO E POLÍTICO. ART. 22 DA LC Nº 64/90. CARGOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. PROCEDÊNCIA EM PRIMEIRO GRAU. MANUTENÇÃO PELA CORTE REGIONAL. FESTIVIDADES TRADICIONAIS. ANIVERSÁRIO DA CIDADE E DIA DO TRABALHADOR. PRIMEIRO SEMESTRE. ANO DO PLEITO. DISTRIBUIÇÃO E SORTEIO DE BENESSES. CESTAS BÁSICAS. FERRAMENTAS AGRÍCOLAS. ELETRODOMÉSTICOS. DINHEIRO. SANÇÕES DE CASSAÇÃO E INELEGIBILIDADE. PRELIMINARES DE NULIDADE PROCESSUAL. 1) LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. MEROS EXECUTORES DE ORDENS. DESNECESSIDADE DE CITAÇÃO. 2) CERCEAMENTO DE DEFESA. DESENTRANHAMENTO DE DOCUMENTOS. JUNTADA. FASE RECURSAL. ARTS. 266, 268 E 270 DO CE. PRECLUSÃO. JUSTO MOTIVO.

AUSÊNCIA. ESTABILIZAÇÃO. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE. 3) VÍCIOS DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. FLAGRANTE TENTATIVA DE REDISCUSSÃO PERANTE O TRIBUNAL A QUO. MÉRITO RECURSAL. CONSIDERAÇÕES INICIAIS. DELIMITAÇÃO FÁTICA À LUZ DA CORRENTE MAJORITÁRIA (SÚMULA Nº 24/TSE). ALCANCE DA LEI ELEITORAL A EVENTOS OCORRIDOS ANTES DA CONVENÇÃO PARTIDÁRIA. LIAME COM AS ELEIÇÕES VINDOURAS. ACERVO PROBATÓRIO. SUBSTRATO HARMÔNICO E CONVERGENTE. CONVICÇÃO SEGURA DO JULGADOR. CONFIGURAÇÃO DOS ILÍCITOS ELEITORAIS. REEDIÇÃO DE CELEBRAÇÕES ANUAIS. CUSTEIO PÚBLICO NA AQUISIÇÃO DOS BENS. AUMENTO DISCREPANTE NO ANO DO PLEITO. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA. EXCLUDENTES LEGAIS. NÃO INCIDÊNCIA. PRESENÇA E PARTICIPAÇÃO ATIVA DO PREFEITO. ENALTECIMENTO DA GESTÃO. UTILIZAÇÃO DE BONÉS E ADESIVOS COM A ESTAMPA DO NÚMERO E DO SÍMBOLO DE CAMPANHA QUE SE CONFIRMOU NO SEGUNDO SEMESTRE ANTE A PRETENSÃO DE REELEIÇÃO AO CARGO. GRAVIDADE DEMONSTRADA. POPULAÇÃO CARENTE. LIBERDADE DO VOTO CONSPURCADA. ELEMENTO DE REFORÇO. RESULTADO DO PLEITO. FRANZINA DIFERENÇA DE VOTOS. ELEMENTOS DE FATO E DE PROVA. REVISITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO OCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Na espécie, a procedência, desde a origem, da ação de investigação judicial eleitoral, com arrimo nos arts. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97 (conduta vedada) e 22 da LC nº 64/90 (abuso de poder), decorreu da distribuição gratuita de cestas básicas na celebração do aniversário da cidade (coincidente com a Sexta-feira Santa), prática que se repetiu na comemoração do Dia do Trabalhador, ocasião em que também houve distribuição de ferramentas agrícolas (enxadas e foices) e sorteio de brindes (eletrodomésticos e cédula de dinheiro). A instância ordinária assentou, no exame da prova, que: (i) o custeio na aquisição dos bens foi eminentemente público; (ii) a entrega se deu a título gratuito; (iii) não se tratou de programa social em execução orçamentária prévia; (iv) as edições festivas em questão assumiram viés eleitoral; (v) o então prefeito teve participação direta e efetiva; e (vi) os fatos apurados assumiram notas de gravidade no contexto do pleito.



Preliminares de nulidade processual

Ausência de citação de litisconsortes passivos necessários

2. Não há litisconsórcio passivo necessário na hipótese de meros executores de ordens. Precedentes. Rejeição.

Ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral

3. Os contornos do processo eleitoral não admitem juntada extemporânea de documentação na fase recursal, sobremodo daqueles sabidamente preexistentes e acessíveis, cuja tardia pretensão de valoração segue despida de justificativa plausível.

4. Os arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral não comportam leitura isolada e dissociada do texto constitucional. A exegese a ser empregada há de contemplar a imperiosa necessidade de estabilização de cada uma das fases do processo, inclusive aquela atinente à sua instrução, momento adequado para a produção da prova. O postulado da duração razoável do processo somente é alcançável por força do sistema preclusivo. *Distinguishing* no tocante aos precedentes citados, inaplicáveis, porquanto marcados por peculiaridades. Rejeição.

Afronta ao art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC

5. A prestação jurisdicional incompleta, contraditória e/ou obscura é que desafia os aclaratórios. Aquela reputada injusta ou merecedora de aplicação diversa do direito – pela leitura da parte – comporta, processualmente, recurso próprio. *In casu*, o exame dos aclaratórios e do acórdão proferido pelo Tribunal *a quo* revela que as questões necessárias foram enfrentadas.

6. Inviável a mera rediscussão da causa. Rejeição.

Mérito recursal

Da delimitação fática à luz da corrente majoritária

7. Nos termos do art. 941, § 3º, do CPC, o voto vencido será necessariamente considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive o de prequestionamento.

8. Na instância especial, prevalece – se conflitante, implícita ou explicitamente, com a posição minoritária – a conclusão factual da maioria formada, por força da Súmula nº 24/TSE.

Do alcance da Lei Eleitoral no tempo

9. A conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e o abuso de poder do art. 22 da LC nº 64/90, como objeto de ação de investigação judicial eleitoral, terão a sua apuração deflagrada após o registro da candidatura, termo inicial para o manejo dessa via processual, podendo, contudo, levar a exame fatos ocorridos antes mesmo das convenções partidárias, porquanto não cabe confundir o período em que se conforma o ato ilícito com aquele no qual se admite a sua averiguação. Precedentes.

Da formação da convicção do julgador

10. A convicção do julgador quanto à configuração do ilícito demanda substrato probatório harmônico e convergente no seu exame conjunto. Não significa, porém, deva a prova ser matemática ou necessariamente indiscutível, sob pena de contrariedade do princípio da vedação da proteção deficiente.

11. As percepções fático-probatórias podem decorrer, em acréscimo, daquelas verificáveis no contexto da localidade.

12. O que se veda são motivação e fundamentação judiciais lastreadas em presunções desconectadas dos fatos descritos.

Do resultado das eleições como reforço da gravidade

13. Embora o resultado das eleições – sob o enfoque da diferença de votos obtidos entre os colocados – traceje, com inegável preponderância técnica, critério de potencialidade (não mais aferível por força do art. 22, XVI, da LC nº 64/90), seu descarte na vala comum dos dados inservíveis revelaria equívoco por constituir lídimo reforço na constatação da gravidade das circunstâncias verificadas no caso concreto.

Da reedição de celebração tradicional no município

14. O fato de se cuidar de reedição de festividade há muito tradicional no município não desconstitui, por si só, eventual constatação no sentido da prática de atos abusivos (gênero).

15. Há que ser verificado, em cada situação, se houve:

a) para fins de abuso, desvirtuamento do evento comemorativo, visando à obtenção de dividendos eleitorais espúrios, mediante emprego desproporcional de recursos de conteúdo econômico e/ou utilização indevida da máquina pública;

b) para fins de conduta vedada, infração objetiva ao comando legal, mediante a prática do ato no período crítico;

c) em ambos, presença de circunstâncias que denotem gravidade (na quadra do abuso para a caracterização da ilegalidade e, no da conduta vedada, para ajuste da sanção).

Da efetiva configuração dos ilícitos eleitorais: impossibilidade de reexame fático-probatório no apelo nobre (Súmula nº 24/TSE)

16. Em conformidade com o acórdão regional, a Corte de origem concluiu pela prática de ambos os ilícitos apurados, tendo calcado seu juízo condenatório na prova dos autos. Pontuou, ainda, gravidade nas condutas praticadas. A inversão dessas premissas de julgamento demandaria revolvimento do acervo fático-probatório, providência impassível de ser contemplada na via do recurso especial ante a incidência do óbice da Súmula nº 24 do Tribunal Superior Eleitoral.

Da conclusão

17. Recurso especial ao qual se nega provimento.

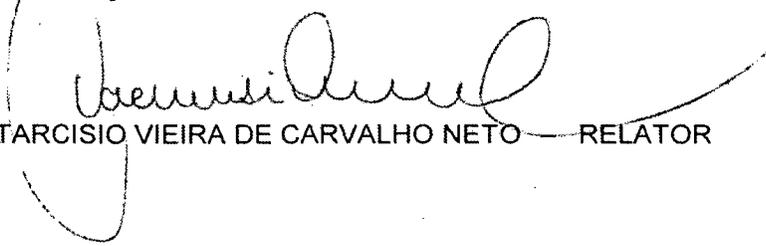
ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CAUTELAR. EFEITO SUSPENSIVO. PEDIDO DE LIMINAR. INDEFERIMENTO. RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. PRETENSÃO. INSUBSISTÊNCIA. PREJUDICIALIDADE.

1. O exame do recurso especial eleitoral ao qual se pretende agregar efeito suspensivo prejudica o agravo interno pelo qual impugnada a decisão de indeferimento do pedido de liminar.

2. Agravo regimental prejudicado.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial e julgar prejudicado o agravo regimental interposto na ação cautelar, nos termos do voto do relator.

Brasília, 19 de março de 2019.


MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO — RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, trata-se de recurso especial eleitoral interposto por Carleone Júnior de Araújo e por Cláudio Fernandes de Aguiar, eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Frecheirinha/CE, respectivamente, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE), pelo qual mantida a sentença do Juízo da 81ª Zona Eleitoral, que julgou procedente ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), reconhecendo as práticas de conduta vedada e de abuso dos poderes político e econômico, nos termos dos arts. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/97 e 22, XIV, da LC nº 64/90.

Trata-se, ainda, de agravo interno manejado pelos recorrentes em face de decisão indeferitória da tutela de urgência (AgR-AC nº 0600755-39).

O acórdão regional recebeu a seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. PREFEITO E VICE. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PRELIMINAR. INADMISSIBILIDADE DA JUNTADA DE DOCUMENTOS EM FASE RECURSAL. DESENTRANHAMENTO. MÉRITO. DISTRIBUIÇÃO DE BENS E BRINDES EM EVENTOS COMEMORATIVOS REALIZADOS EM ANO ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. COMPROVADO USO DA MÁQUINA PÚBLICA EM PROL DE REELEIÇÃO. LIAME ELEITORAL E GRAVIDADE CARACTERIZADOS. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA.

1. Não se referindo a fatos novos, nem se amoldando às prescrições contidas no art. 435 do Código de Processo Civil, inadmissível a juntada de documentos em sede recursal, sob pena de violação aos princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da paridade das armas, da preclusão consumativa, da cooperação entre as partes, dentre outros. (Inteligência dos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral c/c o art. 435 do Código de Processo Civil).

2. O abuso de poder não se condiciona à limitação temporal como a maioria das condutas vedadas. Sedimentado na doutrina e na jurisprudência, ser admitida a AIJE "que tenha como objeto abuso ocorrido antes da escolha e registro do candidato", pois o que importa neste tipo de ação é a influência que as condutas tiveram na



liberdade do voto e na consciência e vontade do eleitor, além da gravidade dos fatos e suas circunstâncias.

3. Na espécie, o acervo probatório comprovou que a distribuição de cestas básicas sem cumprimento à legislação municipal pertinente ao fornecimento de benefícios assistenciais; a doação de brindes, eletrodomésticos, ferramentas e a realização de sorteio de dinheiro em eventos comemorativos ocorridos no Município, ocorreu [sic] com a participação direta do candidato à reeleição para o cargo de prefeito, com caráter eleitoreiro e gravidade apta a ensejar o desequilíbrio do pleito.

4. Utilização de bonés e adesivos com cor e estampa do número de campanha dos recorrentes, reforçando o intuito de promoção política do então prefeito, candidato à reeleição. Promoção pessoal comprovada. Ofensa à normalidade e legitimidade do pleito e à isonomia na disputa eleitoral.

5. Caracterizado o uso da máquina pública em prol de candidatura.

6. O conjunto probatório dos autos demonstrou, de forma segura e incontestada, a correlação entre as condutas questionadas e o intuito de angariar apoio político e cooptar votos. Presente a finalidade eleitoral, restou configurado o abuso de poder político e econômico. (Fls. 2136-2137)

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados, inclusive no que toca à questão de ordem relativa ao litisconsórcio passivo necessário.

Eis a ementa do acórdão integrativo proferido pelo TRE/CE:

ELEIÇÕES 2016. QUESTÃO DE ORDEM. REJEITADA. DESNECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFEITOS MODIFICATIVOS. VÍCIOS DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. AUSENTES. INTELIGÊNCIA DO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL C/C ART. 1022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. DESCABIMENTO. EMBARGOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS.

1. Questão de ordem rejeitada. Quando o candidato é o próprio agente público responsável pelo ato ilícito, não há que se falar em formação de litisconsórcio passivo necessário entre o beneficiário e o responsável, pois se confundem na mesma pessoa. Precedentes do TSE e deste Regional.

2. Na espécie, os embargantes buscam demonstrar a existência de supostas omissões e contradições no acórdão atacado, todavia, a decisão encontra-se suficientemente fundamentada, não padecendo de vícios.

3. Consabido que "o julgador não é obrigado a rebater cada um dos argumentos aventados pela defesa ao proferir decisão no processo, bastando que pela motivação apresentada seja possível aferir as razões pelas quais acolheu ou rejeitou as pretensões da parte"

(AgRg no AREsp 1009720/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, Quinta Turma, julgado em 25/04/2017, DJe 05/05/2017). Precedentes do STJ.

4. Não se prestam os embargos de declaração para rediscutir matéria já decidida. A mera irresignação com o julgamento não autoriza o provimento por meio da via aclaratória.

5. Embargos de declaração conhecidos e não providos. (Fl. 2264)

No presente apelo, os recorrentes suscitam, preliminarmente, nulidade processual decorrente da não formação de litisconsórcio passivo necessário com os demais agentes públicos envolvidos nos fatos apurados.

Afirmam, com pronunciada ênfase, *“se ter por inquestionável, no caso, que são agentes públicos envolvidos nos fatos apurados os(as) secretários(as) municipais e servidores(as) públicos(as) comissionados(as) do município de Frecheirinha/CE que participaram diretamente da aquisição e da distribuição das cestas básicas e das ferramentas de trabalho que seriam e efetivamente foram entregues na sexta-feira da Semana Santa (25 de março) e no Dia do Trabalhador (01 de maio) de 2016”* (fl. 2287).

Citam precedente desta Corte Superior (REspe nº 843-56/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 2.9.2016) e argumentam, com base na leitura que fazem desse julgado, violação aos arts. 114, 115 e 116 do CPC c.c. os arts. 73, §§ 4º, 5º e 8º, da Lei nº 9.504/97 e 22, XIV, da LC nº 64/90.

Destacam, ainda, jurisprudência específica sobre conduta vedada (RO nº 1696-77/RR, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 6.2.2012, entre outros).

Embasados nessa nulidade, aduzem a decadência do direito de agir dos recorridos, pugnando pela extinção do processo (art. 485, IV, do CPC).

Arguem uma segunda preliminar de nulidade processual por ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do CE, haja vista o não conhecimento, pelo TRE/CE, de documentação acostada aos autos em sede recursal, cujo desentranhamento, tal como implementado, prejudicou a defesa técnica.

Esclarecem que *“fizeram anexar [...] ao seu Recurso Eleitoral cópia das Leis Orçamentárias do município de Frecheirinha, no período de 2013 a 2017; listagem dos beneficiários de cestas básicas no período de 2013 a 2014; bem como listagem dos beneficiários do Seguro-Safra”* (fl. 2.288).

Pontuam que o art. 270 do CE, interpretado à luz dos arts. 266, 267 e 268, todos do mesmo diploma legal, *“não aponta expressamente a necessidade da prova colacionada na fase recursal ser considerada como ‘nova’, diferentemente do estabelecido no art. 435 do Código de Processo Civil, razão pela qual há a autorização da Lei eleitoral, nos processos eleitorais que versam sobre as matérias acima destacadas, de se juntar documentos quando da apresentação do Recurso Eleitoral Ordinário”* (fl. 2.289).

Igualmente, colacionam julgados para ilustrar a tese (por exemplo: AgR-REspe nº 3994031-04/AM, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 13.2.2014).

E, como última preliminar, asseveram a nulidade do acórdão pelo qual foram apreciados os embargos de declaração opostos na origem. Isso porque os vícios apontados não teriam sido sanados pela Corte Regional, subsistindo as seguintes omissões e contradições no julgado combatido:

a) falta de esclarecimento sobre a existência ou não de previsão legal para a doação de cestas básicas no Município de Frecheirinha/CE;

b) inexistência de indicação sobre o incremento de quantidade e de qualidade das cestas básicas doadas em 2016 em comparação com aquelas entregues no mesmo evento em anos anteriores (2013, 2014 e 2015);

c) silêncio acerca do custo das cestas em 2016 com o objetivo de demonstrar se o aumento da despesa decorreu do acréscimo de produtos, da elevação do quantitativo de cestas ou mesmo do reajuste de preços em geral;

d) ausência de menção específica dos elementos de prova, sobretudo para demonstrar ter havido pedido expresso de voto ou ainda a prática de eventual ato de propaganda eleitoral antecipada e/ou institucional;



e) não enfrentamento da tese de que nos anos anteriores o evento também contou com a presença do prefeito (padrão comportamental);

f) não elucidação quanto ao teor do discurso do locutor do evento a fim de comprovar o alegado caráter eleitoreiro na distribuição de brindes;

g) não apontamento do quantitativo de pessoas com vestimentas e adesivos com o número "11" nem referência à vestimenta do investigado;

h) carência de descrição quanto ao tipo e à qualidade dos brindes distribuídos em 2016 e se diferiram daqueles ofertados nos anos anteriores, bem como sobre a quantidade e a titularidade das notas de R\$ 50,00 (cinquenta reais) que foram sorteadas no Dia do Trabalhador, esclarecendo se tal praxe era recorrente ao longo dos anos e se houve pedido de apoio político, bem como sobre o conteúdo da escritura pública lavrada por Manuel Pinto de Sousa, que afirmou que naquele dia foram sorteados cerca de 700 brindes.

No mérito, assinalam contrariedade ao art. 73, IV, c.c. o § 10 da Lei nº 9.504/97 e ao art. 22, XVI, da LC nº 64/90 por entenderem não caracterizadas as práticas de conduta vedada e de abuso de poder.

Afinal, segundo sustentam, *"além de terem sido realizadas consubstanciadas nas leis municipais e orçamentárias que legitimam tal ato, é imprescindível destacar que é tradição no Município de Frecheirinha a doação de cestas básicas para a população carente"* e que *"esse ato se repete todos os anos, sendo fato público e notório por todos da região, o que, por si só, descaracteriza qualquer argumento que possa ser utilizado contra os recorrentes de que estes estariam agindo com abuso de poder político e econômico na situação em razão da referida distribuição"* (fl. 2.304).

Ressaltam, em reforço, que *"toda a doação de cestas básicas e bens e serviços se deu sem nenhum caráter eleitoreiro e bem antes dos registros das candidaturas"* (fl. 2.304), o que seria corroborado por depoimentos testemunhais, tal como, aliás, observado nos votos vencidos.



Salientam também que *“todas as pessoas beneficiadas pela doação de cestas básicas eram cadastradas e independente de opção política recebiam a cesta e quando da entrega não houve discurso político”* (fl. 2.305).

Prosseguem pontuando que: (i) a doação de instrumentos de trabalho para agricultores carentes estava lastreada em programa de governo continuado sem qualquer quebra de padrão em relação aos demais anos; (ii) referido programa já estava em execução orçamentária; e (iii) o juízo condenatório se baseou em mera presunção, e não na prova dos autos.

Discorrem sobre precedentes deste Tribunal, nos quais assentada a exigência de correlação do fato apurado com o processo eleitoral.

Ao final, pugnam pela concessão de efeito suspensivo incidental e pelo provimento do recurso especial, seja para decretar a nulidade processual – e na hipótese do litisconsórcio passivo necessário reconhecer, desde logo, a decadência do direito de agir –, seja, caso superadas as preliminares, para reformar o acórdão regional e julgar totalmente improcedente a AIJE.

O juízo de admissibilidade do apelo foi positivo (fls. 2.647-2.650).

Contrarrazões ao recurso especial às fls. 2.654-2.703.

Os autos aportaram no TSE em 14.8.2018 (Protocolo nº 5.158), vindo conclusos em 17.8.2018 (termo de conclusão à fl. 2.714). Nessa mesma data, assentei, por despacho, que o pedido incidental de efeito suspensivo estava abrangido pela prestação jurisdicional consubstanciada no *decisum* proferido pelo então Presidente desta Corte, Ministro Luiz Fux, que apreciou, durante o recesso forense, em 31.8.2018, a AC nº 0600755-39/CE, ocasião em que indeferiu o pedido de liminar, conforme consta do ID nº 294155 (PJE).

Determinei, assim, fossem os autos com vista à Procuradoria-Geral Eleitoral para parecer, nos termos do art. 24, III, do CE. O opinativo, pelo parcial conhecimento e, na extensão conhecida, pelo desprovimento do



recurso especial, foi ofertado em 13.11.2018 (fls. 2.420-2.425). Eis a sua síntese:

Eleições 2016. Prefeito e vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral. Conduta vedada e abuso de poder econômico e político. Distribuição de bens e serviços. Litisconsórcio passivo necessário entre agentes públicos e candidatos beneficiados. Não incidência. Comprovação da atuação direta e determinante do candidato a prefeito nos ilícitos. Servidores que agiram como simples mandatários. Juntada de documentos com o recurso eleitoral. Declaração de nulidade. Impossibilidade. Ausência de alegação de prejuízo. Suposta ofensa aos artigos 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil. Inexistência. Acórdão que aprecia todos os pontos suscitados nos embargos de declaração. Desnecessidade do julgador de se referir a todos os elementos probatórios. Reexame de fatos e provas. Inviabilidade na via recursal excepcional.

1. Não há litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado pela conduta vedada e os agentes públicos que dela participaram apenas como meros mandatários.

2. A declaração de nulidade do processo em razão da negativa de juntada de documentos em sede recursal ordinária exige, nos termos do que dispõe o art. 219 do Código Eleitoral, a demonstração de prejuízo.

3. Não viola os artigos 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil o acórdão que, mediante fundamentação idônea, aprecia todas as teses suscitadas, deixando, contudo, de apreciar elementos probatórios considerados irrelevantes.

4. Para modificar a conclusão da Corte de origem quanto à ocorrência da distribuição de bens e serviços sem amparo em lei, seria necessário o reexame de fatos e provas, inviável em sede extraordinária, a teor do enunciado nº 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral.

Parecer pelo parcial conhecimento e, na extensão conhecida, pelo desprovimento do recurso especial.

Registre-se que, contra a decisão pela qual indeferida a liminar requestada nos autos da ação cautelar, foi interposto agravo regimental. A contraminuta foi apresentada. As teses são as mesmas do recurso especial.

E, por fim, consigne-se que as eleições suplementares no Município de Frecheirinha/CE foram regularmente realizadas em 3.6.2018.

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhora Presidente, **o recurso especial é tempestivo**. O acórdão regional foi publicado no *DJe* de 27.6.2018, quarta-feira, encerrando-se o prazo recursal no dia 2.7.2018, segunda-feira. Porém, o termo *a quo* recaiu em dia no qual suspenso o expediente na Corte de origem, fato comprovado, no ato de interposição do apelo, por cópia da Portaria nº 8/2018.

Logo, o protocolo do recurso especial em 3.7.2018 (fl. 2.273) revela ter sido a insurgência formalizada tempestivamente.

De igual forma, verifica-se a tempestividade do **agravo interno na ação cautelar**, porquanto, publicada a decisão no *DJe* de 2.8.2018 (quinta-feira), a insurgência foi formalizada por petição protocolizada em 6.8.2018.

Ambas as petições foram subscritas por patronos habilitados.

Para melhor orientação, informo que o presente voto foi estruturado por tópicos, tendo início pelo exame do recurso especial.

I – Do recurso especial de Carleone Júnior de Araújo e outro

I.1 – Das preliminares suscitadas em devolução recursal

I.1.1 – Da preliminar de nulidade processual por ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário e consequente decadência do direito de agir no manejo da ação de investigação judicial eleitoral

Sobre a preliminar de nulidade processual por ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário, cumpre esclarecer prefacialmente o contexto no qual inaugurada essa discussão nos autos.

Publicado o acórdão pelo qual examinado o recurso eleitoral, foram opostos embargos de declaração, conforme relatado. Antes, contudo, do seu julgamento pelo Tribunal *a quo*, a defesa técnica peticionou, suscitando, como questão de ordem, a tese da nulidade processual por formação

deficiente do polo passivo da ação de investigação judicial eleitoral. Colho do acórdão:

Após, os recorrentes / embargantes atravessaram nos autos petição (fls. 2.195/2.207), suscitando questão de ordem, alegando matéria de ordem pública, requerendo o chamamento do feito à ordem e, ainda, o julgamento da questão de ordem antes da decisão dos embargos.

Alegam os suscitantes que os agentes públicos envolvidos nas condutas vedadas deveriam necessariamente ter sido citados para integrar o polo passivo desta ação, por força do litisconsórcio passivo necessário, que seriam aqueles implicados nos fatos por não terem sido citados no momento adequado, ser igualmente reconhecida a decadência do direito de ação, com a conseqüente extinção do feito, sem resolução do mérito. (Fl. 2.234)

Feito esse registro, eis a deliberação regional quanto ao ponto:

In casu, desnecessária a formação do litisconsórcio passivo.

Restou comprovado e inequívoco nestes autos, ficando, inclusive, consignado expressamente e por diversas vezes no acórdão embargado que os atos abusivos foram praticados diretamente e pessoalmente pelo então prefeito (Carleone Júnior de Araújo). **Dessa forma, a pessoa do beneficiário e do responsável pela ilicitude se confundem, não havendo que se falar em formação de litisconsórcio passivo necessário.**

A alegação do suscitante de que os secretários e os servidores comissionados listados às fls. 2205/2205-v participaram diretamente da aquisição e da distribuição de cestas básicas e das ferramentas não merece guarida.

O fato de serem responsáveis pela adjudicação e homologação de licitações ou verificação da lista de beneficiários no momento da distribuição dos bens, não os torna responsáveis pelas condutas repudiadas. Inquestionável que agiram, na espécie, como simples mandatários e na condição de *longa manus* do chefe do Poder Executivo local, não sendo, portanto, aplicável a tese dos recorrentes.

[...]

Aqui, o gestor municipal candidato à reeleição, além de beneficiário, é autor das condutas ilícitas, o que rechaça a tese acerca da necessidade de litisconsórcio passivo necessário. (Fls. 2.236-2.238, grifei)

É, portanto, premissa fática do acórdão recorrido, impassível de revisitação por esta instância especial em razão da Súmula nº 24/TSE, que, no caso dos autos, os servidores apontados agiram apenas na condição de

mandatários do então prefeito, responsável e beneficiário, a um só tempo, da conduta questionada, o que revela o acerto da Corte Regional ao rejeitar a tese de nulidade processual decorrente da não citação de litisconsorte passivo necessário (e, por arrastamento, de decadência do direito de agir), porquanto o fez em harmonia com a jurisprudência deste Tribunal Superior. Confira-se:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CAUTELAR. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. PRETENSÃO. CONCESSÃO. TUTELA DE URGÊNCIA. RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. PROCEDÊNCIA. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS DA PREFEITA E VICE-PREFEITO ELEITOS E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE.

[...]

3. A jurisprudência do Tribunal, no sentido da obrigatoriedade da formação do litisconsórcio passivo necessário, não é de observância irrestrita e automática no âmbito de ações de investigação judicial eleitoral, ou mesmo em sede de representações por prática de condutas do art. 73 da Lei 9.504/97, o que revela a aparente impertinência de se pretender a aplicação uniforme – a todo e qualquer contexto fático em que se tenha a multiplicidade de agentes (responsáveis e beneficiários) – da regra de que devem ser citados, até a data da diplomação, todos os responsáveis pela conduta e o respectivo beneficiário, sob pena de extinção do feito.

4. Em caso similar, já se decidiu, que “o litisconsórcio passivo necessário que a jurisprudência do TSE deriva do § 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, e mesmo assim apenas a partir das Eleições 2016, é no sentido de que o candidato beneficiário deve compor o polo passivo com aqueles acusados da prática da conduta vedada, não sendo necessário incluir entre esses últimos todos aqueles que, de alguma maneira, contribuíram para a prática da infração” (RO 1874-15, rel. Min. Rosa Weber, DJe de 2.8.2018).

[...]

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-AC nº 0600945-02/RO, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 4.12.2018)

Em idêntico norte: “*desnecessária a formação de litisconsórcio entre candidato beneficiário e agente executor da conduta vedada, **quando atua na qualidade de simples mandatário***” (AgR-REspe nº 634-49/MG, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 30.9.2016, grifei).

Esse entendimento se aplica não apenas às representações por conduta vedada, mas também às ações que visam coibir o gênero abuso.

conforme bem delineado no voto proferido pelo e. Ministro Admar Gonzaga, relator do REspe nº 477-36/MG, DJe de 25.9.2018, que tratou do uso indevido dos meios de comunicação social e no qual, de forma similar ao presente caso, a questão em apreço foi suscitada no interregno dos aclaratórios. Veja-se:

A recorrente afirma que houve ofensa ao art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90 e aos arts. 114 e 115 do Código de Processo Civil, ao argumento de que não foram citados para integrar a lide todos os agentes públicos e particulares com efetiva participação no ilícito, a exemplo dos editores dos jornais.

[...]

Está correta a conclusão da Corte de origem, visto que, a partir dos fatos narrados na inicial, **a recorrente foi considerada verdadeira autora da conduta abusiva**, de sorte que realmente não se aplica o entendimento firmado a partir do julgamento do REspe 843-56, de relatoria do Min. João Otávio de Noronha, julgado em 21.6.2016, que tratou de abuso do poder político praticado em favor de candidato meramente beneficiário de conduta abusiva.

Vale lembrar, na linha da jurisprudência desta Corte, que “as condições da ação (*legitimidade passiva, no caso*), segundo a Teoria da Asserção, devem ser aferidas em abstrato, sem exame de provas, em consonância com as (simples) alegações postas na inicial” (RP nº 665-22/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 1º.10.2014). Igualmente: AgR-AI 587-88, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 9.2.2018.

Não cabe, portanto, após o encerramento da coleta de provas na origem, pretender a análise da condição da ação alusiva à legitimidade passiva com base em toda a prova colhida durante a instrução. A regra no direito processual brasileiro é que as condições da ação sejam avaliadas *in status assertionis*, de acordo com as balizas fixadas na inicial, a qual narrou conduta atribuída à recorrente.

Por fim, importa consignar que a análise atenta do precedente originário em sede de conduta vedada – que orientou todas as manifestações desta Corte a respeito da matéria –, o Recurso Ordinário 1696-77, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani, revela que a maioria somente se formou ante a necessidade concreta, **naqueles autos**, de citação do autor da conduta vedada, sob pena de violação ao contraditório.

No caso, porém, diferentemente dos precedentes citados, a primeira recorrente foi qualificada como **autora da conduta abusiva**, razão pela qual não há falar em risco ao contraditório nem há necessidade de formação de litisconsórcio na espécie. (Grifos no original)

Não há, assim, nulidade a ser pronunciada sobre essa matéria.

I.1.2 – Da preliminar de nulidade processual por violação aos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral (não conhecimento e desentranhamento de documentos juntados na fase recursal)

Também em sede de preliminar, os recorrentes suscitam a nulidade do acórdão regional por ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do CE.

Isso porque o Tribunal *a quo* não conheceu de documentação acostada aos autos na instância recursal, a qual foi desentranhada. Nos termos do acórdão recorrido, foram juntadas: (i) cópia das leis orçamentárias dos exercícios de 2013 a 2017; (ii) listagem dos beneficiários das cestas básicas no período de 2013 e 2014; e (iii) relação dos beneficiários do Seguro-Safra.

Sustentam a viabilidade da apresentação, diretamente na instância revisora ordinária, da aludida documentação, ainda que não seja considerada nova, em razão de permissivo específico da lei eleitoral, de viés mais abrangente do que aquele contido no regramento do art. 435 do CPC.

Apontam precedentes jurisprudenciais sobre esse tema.

O argumento, contudo, não prospera.

Eis, a propósito, o teor do voto condutor no TRE/CE:

Nesse diapasão, vejamos o que dispõem os dispositivos supracitados:

Art. 268. No Tribunal Regional nenhuma alegação escrita ou nenhum documento poderá ser oferecido por qualquer das partes, salvo o disposto no art. 270.

Art. 270. Se o recurso versar sobre coação, fraude, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei dependente de prova indicada pelas partes ao interpô-lo ou ao impugná-lo, o relator no Tribunal Regional deferi-la-á em vinte e quatro horas da conclusão, realizando-se ela no prazo improrrogável de cinco dias. (...)

Como se verifica, a admissão de juntada de documentos em sede recursal é medida excepcional.

O art. 268 veda a apresentação de alegações escritas e a juntada de qualquer documento nessa fase, excepcionando as situações descritas no art. 270. Este último, por sua vez, como bem pontuou o Relator desta ação, não menciona expressamente se a prova autorizada teria que ser nova ou não.



Data vênia ao entendimento exposto neste processo, entendo que admitir em fase processual tão dilatada a juntada de documentos já disponíveis e que a parte já tinha acesso anteriormente viola frontalmente diversos princípios constitucionais e processuais, notadamente, devido processo legal, segurança jurídica, preclusão consumativa, cooperação, paridade de armas, contraditório e ampla defesa.

Em que pese a relevância do objeto desta lide, repiso, a juntada neste momento processual deve ser exercida com muita prudência e mediante respeito aos demais princípios norteadores do nosso sistema.

Ainda que o art. 270 do Código Eleitoral não permita a juntada de documentos a qualquer tempo, mas somente quando da interposição do recurso ou das respectivas contrarrazões, não vislumbro a possibilidade de admitir tal situação, quando não se tratarem de documentos novos.

Analisando a evolução histórica do Código Eleitoral (editado em 1965), não identifiquei registro de que o legislador ordinário tenha tido a intenção de restringir a aplicação dos deveres das partes no processo, tampouco evitar a incidência do instituto da preclusão no processo eleitoral. Ao revés, considerando-se as especificidades do processo eleitoral, a preclusão é norma-motora e não exceção, inclusive nas ações atreladas à perda e/ou cassação de mandato.

Assim, cuidando-se de hipótese excepcional, a juntada de documentos com recurso ou contrarrazões deve obedecer às prescrições contidas no art. 435 do Código de Processo Civil. Transcrevo:

Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapor-los aos que foram produzidos nos autos.

Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o art. 5º.

Dessa forma, na espécie, entendo ser possível a juntada de documentos na fase recursal, caso cumpridos os requisitos insculpidos nos arts. 268 e 270 do Código Eleitoral c/c o art. 435 do Código de Processo Civil, antigo art. 397.

A juntada de documentos já existentes e que a parte tinha acesso não pode ser realizada com o intuito de surpreender a parte contrária ou o juízo, numa fase tão avançada do processo como a recursal. Ademais, após o advento do novo código de processo civil, que privilegia, ainda mais que o anterior, a igualdade de tratamento entre as partes em relação ao exercício de direitos e faculdades, aos



meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais.

Admitir a juntada de documentos que a parte já tinha acesso anteriormente e que não comprovou o justo impedimento [da] sua apresentação quando do trâmite da ação no juízo de primeiro grau implica em permitir a quebra de paridade de tratamento aos litigantes, ensejando perigosa instabilidade do cenário fático.

Ressalto, ademais, que o art. 266 do Código Eleitoral também permite a juntada de documentos com o recurso, desde que estejam enquadrados como novos documentos, *in verbis*:

Art. 266. O recurso independará de termo e será interposto por petição devidamente fundamentada, dirigida ao juiz eleitoral e acompanhada, se o entender o recorrente, de novos documentos.

Parágrafo único. Se o recorrente se reportar a coação, fraude, uso de meios de que trata o art. 237 ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei, dependentes de prova a ser determinada pelo Tribunal, bastar-lhe-á indicar os meios a elas conducentes.

[...]

ISSO POSTO, em razão de, no caso em tela, não se tratarem de documentos novos, nem se encontrarem inseridos nas ressalvas do art. 435 do Código de Processo Civil, VOTO pela rejeição da preliminar suscitada pelos recorrentes, a fim de que, na espécie, sejam desentranhados os documentos juntados em sede recursal. (Fls. 2.071-2.077)

Vale anotar, no que toca a essa preliminar, que o relator do feito, após a leitura do voto-vista, reajustou o seu voto no mesmo sentido.

A meu sentir, os contornos processuais – em homenagem às garantias constitucionais e à luz dos bens jurídicos tutelados – não devem ser elasticizados para abarcar a inclusão, nos autos correspondentes e por requerimento de qualquer das partes, de documentos sabidamente preexistentes e acessíveis, cuja tardia pretensão de juntada encontra-se despida de justificativa plausível (moldura fática do acórdão nesse sentido).

Seria um forte (e inaceitável) contraste ao instituto da preclusão, harmonicamente alinhado com o primado da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da CF), assim dimensionado no art. 97-A da Lei das Eleições:

Art. 97-A. Nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.

Por outro lado, no que toca aos dois precedentes desta Corte Superior, citados nas razões do apelo nobre, cumpre anotar que:

(i) o AgR-REspe nº 3994031-04/AM, *DJe* de 13.2.2014, é relativo às eleições municipais de 2008, sendo que o relator do feito, eminente Ministro Dias Toffoli, ao não pronunciar a nulidade do acórdão recorrido, ressaltou dois aspectos que foram essenciais à formação da convicção do TSE, quais sejam: a) cuidou-se de prova emprestada, oriunda de processo com identidade de partes, no qual estabelecido o regular contraditório; e b) referidos documentos, aceitos na fase recursal, não tiveram papel determinante para o deslinde do caso, pois havia prova autônoma e suficiente para a condenação;

(ii) os ED-AgR-REspe nº 442-08/AL, *DJe* de 27.10.2015, são das eleições municipais de 2012, sendo que, em conformidade com os votos prevaletentes (redator o e. Ministro João Otávio de Noronha), a decisão regional estaria mantida independentemente dos documentos sobre os quais recaiu a discussão em comento, por não serem determinantes.

Ademais, conclusão na linha defendida pelos recorrentes denotaria flagrante contrassenso com o hodierno posicionamento do TSE, que sequer admite a apresentação de acervo documental após alegações finais, ou seja, ainda perante o juiz primeiro da causa. Sobre esse tema, confira-se:

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM AJE CONEXA COM REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO OU USO ILÍCITO DE RECURSOS. ELEIÇÕES 2014. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. JUNTADA DE INQUÉRITO APÓS ALEGAÇÕES FINAIS. IMPOSSIBILIDADE. FRAGILIDADE DO CONJUNTO PROBATÓRIO. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.

[...]

ADMISSIBILIDADE DA JUNTADA DE PROVA APÓS ALEGAÇÕES FINAIS.



3. Não se admite a juntada de provas após as alegações finais quando a parte não comprova que: (i) sua produção se deu após o encerramento da fase probatória; ou (ii) o acesso somente foi possível posteriormente ao término da instrução (art. 435, parágrafo único, do CPC). Precedentes.

4. No caso, as peças informativas que tramitavam em instância diversa sob sigilo já eram de conhecimento do requerente e poderiam ter sido obtidas mediante requerimento ao Juízo Eleitoral, na forma do art. 22, VIII, da LC nº 64/1990. Desse modo, afastada a tese de impossibilidade de obtenção da prova durante a instrução processual, não se deve admitir a juntada de prova documental após as alegações finais.

[...]

11. Recurso ordinário desprovido.

(RO nº 1803-55/SC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe de 14.12.2018);

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE PESSOAL (SERVIDOR TEMPORÁRIO E TERCEIRIZADO). DECISÃO REGIONAL. IMPROCEDÊNCIA.

[...]

6. A permissão de apresentação de documentos em quaisquer momentos e sem adoção de reservas por parte do julgador, mesmo em face do órgão ministerial e, sobretudo nos feitos que tramitam na Justiça Eleitoral, considerado o caráter temporal dos mandatos, enseja, por óbvio, grave instabilidade no cenário processual, uma vez que os autos ficariam à mercê da apresentação tardia de documentos, sem a demonstração de justa causa e em afronta à duração razoável do processo, prevista na regra especial do art. 97-A, *caput*, da Lei 9.504/97.

7. Caso se admita potencializar, sem razoabilidade, a busca da verdade real ou a supremacia do interesse público, pode-se resultar na ofensa ao tratamento igualitário das partes, princípio que igualmente merece observância no âmbito das contendas eleitorais.

[...]

Recursos especiais a que se nega provimento.

(REspe nº 151-71/RN, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 7.5.2018)

Com efeito, tal como bem ressaltado pelo Ministro Admar Gonzaga, em judicioso voto proferido no julgado acima citado, mesmo “a juntada posterior de documentos que se tomaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após a inicial e a defesa é condicionada à demonstração da parte sobre qual razão a impediu de juntá-los anteriormente” (fl. 17 do acórdão).

Aliás, o eminente ministro bem lembrou a lição de Moacyr Amaral Santos, na obra *Prova judiciária no cível e comercial*, v. 4, p. 326, de que:

O que a lei visa é afastar ou, ao menos, reduzir a possibilidade de ficarem o juiz e as partes à mercê de surpresas consistentes no aparecimento de documentos que a parte, premeditadamente, guarde em segredo para, em ocasião propícia, quando não mais oportunidade para discussões e mais provas, oferecê-los em juízo de forma a modificarem ou confundirem a orientação do conhecimento seguida no feito ou imprimirem nova feição à causa.

Na hipótese vertente, os recorrentes não explicitam motivação que lastreie a juntada da documentação apenas na fase recursal. Simplesmente, buscam interpretação isolada dos arts. 266, 268 e 270 do CE, sem qualquer outro esforço argumentativo, o que não se coaduna com o sistema normativo que rege o processo eleitoral e que visa ao seu bom termo.

No particular, adoto, ainda, o douto parecer da PGE, *in verbis*:

32. Prefacialmente, cumpre observar que o art. 270 do Código Eleitoral expressamente condiciona a juntada de documentos no Tribunal a sua respectiva indicação, pela parte interessada, no momento de interposição do recurso.

33. Ocorre, no entanto, que as razões dos recursos eleitorais (fls. 1.906-1.922 e 1.930-1.949) não fazem qualquer menção à apresentação da "*listagem dos beneficiários do Seguro-Safra*", como afirmam os recorrentes no apelo especial.

[...]

37. Sem embargo, conquanto os arts. 268 e 270 do multicitado diploma autorizem que sejam apresentados documentos na via recursal ordinária, a negativa da Corte Regional em recepcioná-los não implica, por si só, a nulidade do feito, sendo indispensável, para tanto, a demonstração do prejuízo.

[...]

41. Entretanto, o exame do teor do voto condutor da decisão ora vergastada põe em evidência o fato de que os argumentos ali consignados não se apoiam na ausência de provas acerca da alegada reprodução do *modus operandi* verificado em anos anteriores.

[...]

44. Outrossim, mesmo que a juntada dos documentos tivesse sido acatada pela Corte a *qua*, ainda assim a condenação haveria de se manter, porquanto alicerçada não apenas na comprovação de

descumprimento da legislação eleitoral para aquele ano, como também na "*promoção política do então prefeito*".

Desse modo, não há, no ponto, nulidade a ser pronunciada.

I.1.3 – Da preliminar de nulidade processual por ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral (art. 1.022 do CPC): supostos vícios não sanados

Em terceira preliminar de nulidade processual, os recorrentes assinalam ofensa ao art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC ante a persistência, na sua ótica argumentativa, de vícios não sanados pela Corte Regional, embora opostos embargos de declaração com esse desiderato.

Na esteira do relatório apresentado, seriam diversas as omissões e contradições supostamente não sanadas pelo Tribunal *a quo*.

Contudo, antes de prosseguir, cumpre ressaltar algumas balizas:

a) na dicção do art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC, os embargos de declaração são admissíveis para esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão ou corrigir erro material. Não são voltados para provocar mera revisitação, pelo órgão julgador, das razões de decidir com base no entendimento do embargante, qualquer que seja. A prestação jurisdicional incompleta, contraditória e/ou obscura é que desafia os aclaratórios. Aquela reputada injusta ou merecedora de aplicação diversa do direito – pela leitura da parte interessada – comporta, processualmente, recurso próprio;

b) a oposição desmesurada de embargos declaratórios e a eventual adoção de pressupostos distendidos de cabimento dessa importante e nobre via processual deflagrariam inapropriado rejuízo da causa pelo órgão prolator do *decisum* embargado, providência incabível, sobretudo nesta Justiça Especializada, cujo norte iluminativo da prestação jurisdicional é o da celeridade e o da duração razoável do processo, esse último consagrado no art. 97-A da Lei das Eleições, haja vista o prazo certo dos mandatos eletivos;

c) a imprescindibilidade de fundamentação da decisão judicial (art. 93, IX, da CF) não se confunde com a imposição, ao órgão julgador, do dever de, analiticamente e em todos os cenários que a imaginação possa alcançar, discorrer verticalmente sobre qualquer apontamento da parte, quando, vencida, buscar, por mero inconformismo, trincheira nas minúcias, elevando-as à condição de nódoa processual, porém sem substrato real no sentido alegado;

d) ao juiz não é permitido deixar de enfrentar questões que, ao menos em tese (necessariamente embasada), possam, de forma destoante da fundamentação que divisa adotar, conduzir à conclusão seguramente distinta;

e) os pontos tidos por não elucidados para ensejar o manejo da via aclaratória são eminentemente aqueles articulados nas razões do recurso apreciado, excetuando-se os que forem, por força da lógica do raciocínio empregado, explícita ou implicitamente rechaçados pelo órgão julgador.

Pois bem. O cotejo dos acórdãos proferidos pelo TRE/CE, tanto no exame do recurso eleitoral quanto no julgamento dos aclaratórios, é capaz, por si só, de afastar a pecha sobre eles lançada pela douta defesa técnica.

Para melhor compreensão, os supostos vícios serão tratados em subtópicos, inclusive, quando essenciais, mediante transcrição de excertos:

(i) Da falta de esclarecimento sobre a existência ou não de expressa previsão legal para a doação de cestas básicas em Frecheirinha/CE

Nesse ponto, o TRE, ao enfrentar o argumento, assim deliberou:

No tocante à previsão legal para doação de cestas básicas, os embargantes desvirtuam o que se encontra exposto na decisão questionada, no intuito de alegar supostos vícios.

Sustentam que este Tribunal deve esclarecer se ausente ou não lei instituidora do programa; se a distribuição de cestas ocorreu ou não de acordo com essa lei; os motivos pelos quais não se deram as doações conforme a lei; e quem tem o ônus de provar se houve tal

distribuição na forma da lei. Todavia, este Tribunal já se posicionou sobre tais assuntos, não havendo nenhuma contradição/omissão.

Ao se afirmar "que não foram observados os procedimentos legais e regulamentares para a doação de cestas básicas" (fl. 2.091), indene de dúvidas, está sendo reconhecida a existência de normas (Decreto e Lei) municipais que tratam da matéria, mas que as previsões ali contidas sobre os procedimentos a serem seguidos não foram obedecidas e observadas.

Diferentemente do que afirma os embargantes, como dito no voto-vista, o descumprimento das normas vigentes no Município de Frecheirinha sobre o tema não se tratou de ponto controvertido.

Por isso, consignada expressamente no voto-vista a prescindibilidade de aprofundamento sobre a questão (fl. 2.109), pois, por não se tratar de controvérsia, já tinham sido expostos no voto do Relator originário, às fls. 2.088/2.094, de maneira exaustiva, todos os fundamentos e motivos pelos quais se concluiu pelo descumprimento da legislação municipal correlata. (Fl. 2.255)

(ii) Da inexistência de indicação sobre o incremento de quantidade e de qualidade das cestas básicas doadas em 2016 em comparação com aquelas entregues no mesmo evento em anos anteriores (2013, 2014 e 2015)

Esse tema foi assim abordado no acórdão recorrido:

Na espécie, houve manifestação acerca de todos os pontos levantados. Vejamos:

[...]

A prova dos autos (documental e testemunhal) comprova que os eventos ocorridos em 2016, dos quais diretamente participou e se promoveu o então Prefeito, se deram em maior proporção do que os ocorridos em anos anteriores, com crescimento discrepante e injustificado nos gastos com aquisição de cestas básicas, com ampla menção ao nome do então prefeito.

[...]

Segundo Portal da Transparência, enquanto nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 verifica-se certa linearidade no *quantum* despendido na aquisição de cestas básicas pelo município, em 2016 percebe-se crescimento discrepante de mais de R\$ 20.000,00 nessa categoria de despesa, fato que reflete conduta abusiva por parte do gestor. A distribuição de cestas, portanto, ocorreu em quantidade bem superior à realizada nos anos anteriores. (Fls. 2.256-2.257, grifos do original)

(iii) Do silêncio acerca do custo das cestas em 2016 com o objetivo de demonstrar se o aumento da despesa decorreu do acréscimo de produtos, da elevação do quantitativo ou do reajuste de preços em geral

A questão foi suficientemente solvida pela Corte Regional, cuja percepção, embora ausente espelho numérico no corpo do acórdão, decorreu do exame direto dos valores gastos nos exercícios antecedentes. A transcrição acima demonstra, com assertividade, que o Tribunal de origem vislumbrou nítida quebra, no ano de 2016, do padrão adotado em 2013, 2014 e 2015.

Ao utilizar a expressão "*certa linearidade*" – a qual, por si só, traz a segura ideia de que houve oscilação também nos períodos anteriores, porém com traços de mero ajuste mercadológico de preços, entre outros –, o órgão julgador claramente se convenceu, no que tange ao exercício de 2016, ter havido aguda e inescusável ruptura do modelo de atuação administrativa.

Em outras palavras, depreende-se que o Juízo recorrido levou em consideração a evolução dos preços também em 2013, 2014 e 2015. Não fosse assim, teria se valido de locução diversa daquela acima destacada. Por exemplo, poderia ter consignado a "perfeita identidade" dos valores gastos.

Nesse contexto, os apontamentos dos recorrentes não conduzem à nulidade pretendida, sobretudo considerada a finalidade dos aclaratórios.

(iv) Da ausência de menção específica dos elementos de prova, principalmente para demonstrar ter havido pedido expresso de voto

O pedido de voto foi reconhecido pelo TRE com base no conjunto da prova, tal como consignado no seguinte trecho do acórdão:

Ademais, as imagens (mídias de fls. 38 e 360) revelam que as cestas básicas eram entregues diretamente por Carleone Junior de Araújo.

[...]

Data vênia ao entendimento do Relator, no sentido de que tal "evento também é tradição na cidade e, da mesma forma que o evento de aniversário do Município, igualmente não houve propagação quanto à reeleição do Prefeito, ora Recorrente, tampouco pedido de votos", vislumbro clara promoção política do

então Prefeito, reeleito, e entendo que houve sim pedido de votos, com fulcro no posicionamento jurisprudencial.

Como não aferir que houve quebra da normalidade e legitimidade do pleito e ofensa à isonomia na disputa eleitoral quando um candidato à reeleição, que detinha a máquina pública municipal, o poder político e econômico, faz pessoalmente ampla distribuição de benesses a cidadãos, se promovendo, e, ainda, utilizando bonés e adesivos de cor azul com a estampa do número de sua candidatura?

Conforme parecer da PRE, fotos anexadas ao processo *"demonstram que os bens, inclusive a pecúnia sorteada, foram entregues diretamente por Carleone Junior de Araújo, o qual se encontrava no palco, cercado por locutor e demais organizadores do evento que utilizavam bonés e adesivos de cor azul, com a estampa do número 11 – representativo do Partido Progressista durante as eleições de 2016, tendo sido utilizado por Carleone Junior na campanha e na composição dos dois primeiros dígitos dos candidatos ao cargo de vereador pelo PP.*

Tal panorama (a exposição, a conduta e a utilização de bonés e adesivos com estampa do número 11 e cor símbolo da campanha dos recorrentes) demonstra o intuito de promoção política do prefeito candidato à reeleição.

O evidenciado nas fotos foi inclusive corroborado pelos testemunhos (mídia fl. 358-A e 360-A) [...]."

[...]

Quanto à existência de pedido de votos afastada pelo Relator, data vênia, [é] consabido que, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial, caracteriza *"pedido explícito de voto"* a tentativa de influenciar o eleitor mediante uma técnica de propaganda, a emissão de *"mensagem verbal, escrita, gestual ou simbólica equivalente, na qual qualquer pessoa de inteligência mediana possa imediatamente identificar um pedido de voto"*. Foi o que ocorreu na espécie (fls. 2.110/2.113). (Fls. 2.257-2.258)

(v) Do não enfrentamento da tese de que nos anos anteriores o evento também contou com a presença do prefeito (padrão comportamental)

A instância ordinária igualmente destacou a alegação da defesa de que o comparecimento dos recorrentes nas edições anteriores das referidas comemorações demonstraria a inexistência de finalidade eleitoreira da conduta.

Contudo, decidiu contrariamente à sua pertinência. Confira-se:

Irrelevante menção a anos anteriores, quando as circunstâncias fáticas evidenciadas na fase instrutória comprovam o abuso de poder. Ademais, possíveis irregularidades ocorridas nos exercícios pretéritos não validam, nem justificam, a reiteração em 2016, ano

eleitoral. O mesmo raciocínio aplico com referência à levantada omissão sobre a presença do embargante Carleone Junior na distribuição de benesses em anos anteriores. Desnecessário perquirir tal fato, a meu sentir, pois, como bem asseverou o Procurador Regional Eleitoral à fl. 2192, *“eventual tradição quanto à presença de Carleone Júnior na distribuição de brindes nos anos anteriores não legitima conduta abusiva do gestor em ano eleitoral...”* (Fls. 2.260-2.261)

(vi) Da ausência de elucidação quanto ao teor do discurso do locutor do evento a fim de comprovar o alegado caráter eleitoreiro da conduta

O inteiro teor do discurso e das demais intervenções do locutor do evento objeto da apuração, de cuja ausência se ressente a defesa técnica, ao menos no que diz respeito à sua transcrição no corpo do acórdão recorrido, não é, por força da própria moldura do aresto, passível de contaminar a conclusão regional, a qual não se fundou precipuamente na atuação de terceiros (bem como nas falas a eles atribuíveis), mas na participação direta do então prefeito, primeiro recorrente, responsável pela sua autopromoção.

De toda sorte, há passagens no acórdão impugnado demonstrativas de que as menções então feitas eram sempre no sentido de enaltecer o gestor da época em comparação com os seus antecessores.

Veja-se:

Conforme parecer da PRE, **fotos anexadas ao processo “demonstram que os bens, inclusive a pecúnia sorteada, foram entregues diretamente por Carleone Junior de Araújo, o qual se encontrava no palco, cercado por locutor e demais organizadores do evento que utilizavam bonés e adesivos de cor azul, com a estampa do número 11 – representativo do Partido Progressista durante as eleições de 2016, tendo sido utilizado por Carleone Junior na campanha e na composição dos dois primeiros dígitos dos candidatos ao cargo de vereador pelo PP.**

Tal panorama (a exposição, a conduta e a utilização de bonés e adesivos com estampa do número 11 e cor símbolo da campanha dos recorrentes) demonstra o intuito de promoção política do prefeito candidato à reeleição.

O evidenciado nas fotos foi inclusive corroborado pelos testemunhos (mídia fl. 358-A e 360-A).

Antônio Francisco Portela Pontes e Eudes Almeida: asseveraram, em síntese, que na ocasião os organizadores e o locutor usavam bonés e adesivos de cor azul com o número 11 estampados, conferindo caráter político ao evento; que teve o sorteio de R\$ 50,00,

inclusive foi divulgado para que a população participasse; **que durante a realização da festividade o prefeito era constantemente enaltecido, seu nome e a continuidade de suas benesses, comparando com os gestores anteriores; que em nenhum momento foi dito que os brindes tinham sido doados por empresários; que a entrega era feita diretamente pelo prefeito.**

Manuelzinho Penanduba: (vereador eleito pelo PP em 2016 e locutor do evento) afirmou que no dia do trabalhador foram sorteados em torno de 700 brindes.

Jobson Chaves Aguiar Pontes: reiterou o delineado pelas demais testemunhas, destacando que além da distribuição de bens, no dia do trabalhador foram oferecidos diversos serviços à população (como corte de cabelo, vacinação, e retirada de RG); **que o enaltecimento do prefeito sempre dava ênfase a sua gestão em comparação com administração passada que não teve conduta semelhante;** que as enxadas também eram sorteadas. (Fis. 2.211-2.112, grifei)

(vii) Do não apontamento do quantitativo de pessoas com vestimentas e adesivos de campanha nem referência à do então prefeito

Sobre o uso de vestimentas de campanha, colhe-se, além dos trechos antes colacionados, o seguinte complemento do voto condutor:

Como não aferir que houve quebra da normalidade e legitimidade do pleito e ofensa à isonomia na disputa eleitoral quando um candidato à reeleição, que detinha a máquina pública municipal, o poder político e econômico, faz pessoalmente ampla distribuição de benesses a cidadãos, se promovendo, e, ainda, utilizando bonés e adesivos de cor azul com a estampa do número de candidatura? (Fl. 2.111)

No que diz respeito ao quantitativo de pessoas portando vestimenta alusiva à campanha de reeleição do prefeito (bonés e adesivos com o numeral e as cores da sigla do pré-candidato), esse não foi o elemento considerado pelo órgão julgador, mas, sim, o fato de que os organizadores da festividade presentes naquela ocasião, ao lado do primeiro recorrente (que diretamente entregava as benesses, conforme registro do aresto combatido), utilizaram – em posição de destaque (no palco erguido) – referidos símbolos, vinculando aquela atividade à disputa eleitoral. Daí por que, no exame dos embargos declaratórios, a questão foi implicitamente rechaçada, porquanto indiferente ao núcleo de formação da convicção do Tribunal *a quo*.

Aliás, convém destacar passagem específica do acórdão atacado:

Trata-se de “questionamentos” sem relevância para modificar a conclusão adotada pela Corte deste Regional, na medida em que o caráter eleitoreiro e a gravidade das condutas foram aferidas com fulcro no contexto macro das circunstâncias e provas contidas nos autos, de acordo com os argumentos repousados no acórdão ora combatido.

Repiso que o julgador está obrigado a se manifestar somente acerca dos argumentos suficientes para fundamentar a sua decisão. (Fl. 2.259, grifei)

(viii) Da carência de descrição sobre a qualidade dos brindes distribuídos em 2016 e se diferenciam daqueles ofertados em outros anos

Eis, no ponto, a manifestação específica da Corte de origem:

Também não se verifica omissão quanto ao tipo e a quantidade de brindes distribuídos no dia do trabalhador nos anos de 2013 até 2016.

Às fls. 2.111/2.112 do voto divergente foram descritas as benesses doadas que justificam a conclusão do voto pela manutenção da cassação dos mandatos, cito:

“No que tange à distribuição de cestas básicas, brindes, eletrodomésticos, ferramentas e a realização de sorteio de dinheiro em evento comemorativo ao dia do trabalhador, também vislumbro caráter eleitoreiro e gravidade apta a ensejar desequilíbrio no pleito de 2016.

As fotos acostadas (mídias de fls. 38 e 360) revelam a realização de distribuição de eletrodomésticos e ferramentas de trabalho; e de sorteio de R\$ 50,00 à população.

(...)

Manuelzinho Penanduba: (vereador eleito pelo PP em 2016 e locutor do evento) afirmou que no dia do trabalhador foram sorteados em torno de 700 brindes.

(...)

O acervo probatório demonstra que foram dispendidos R\$ 7.974,56 pela Administração Municipal para distribuição de bens no dia do trabalhador”. Negritei.

Irrelevante menção a anos anteriores, quando as circunstâncias fáticas evidenciadas na fase instrutória comprovam o abuso de poder. Ademais, possíveis irregularidades ocorridas nos exercícios pretéritos não validam, nem justificam, a reiteração em 2016, ano eleitoral. O mesmo raciocínio aplico com referência à levantada

omissão sobre a presença do embargante Carleone Junior na distribuição de benesses em anos anteriores. Desnecessário perquirir tal fato, a meu sentir, pois, como bem asseverou o Procurador Regional Eleitoral à fl. 2.192, “*eventual tradição quanto à presença de Carleone Júnior na distribuição de brindes nos anos anteriores não legitima conduta abusiva do gestor em ano eleitoral...*” (Fls. 2.260-2.261)

Sobre o conteúdo da escritura pública lavrada por Manuel Pinto de Sousa – o qual, segundo obtempera a defesa, serviria para demonstrar que, após depor em juízo, ocasião em que esclareceu terem sido distribuídos cerca de 700 (setecentos) brindes na comemoração do Dia do Trabalhador, houve formal manifestação dessa testemunha de que teria incorrido em equívoco, haja vista que o real quantitativo seria drasticamente inferior àquele antes informado –, cumpre pontuar a ausência de omissão do colegiado do TRE/CE.

Isso porque referida tese não constou, na esteira do minucioso relatório que aparelha o acórdão recorrido, das razões do recurso eleitoral.

Logo, a deficiência da parte não pode ser, posteriormente, atribuída ao julgador, ainda mais sob o signo da omissão, inexistente *in casu*.

Aliás, apenas a título de *obiter dictum*, inviável, no sistema processual vigente, sobrepor aludida escritura ao conteúdo de depoimento prestado, em audiência, de forma compromissada e à luz do contraditório.

É de se ver, portanto, que o Tribunal Regional não violou o art. 275 do CE c.c. o art. 1.022 do CPC, tendo fundamentado o seu convencimento.

I.2 – Do mérito recursal: configuração das práticas de conduta vedada pelo art. 73, IV c.c. § 10, da Lei nº 9.504/97 e de abuso dos poderes político e econômico, na forma do art. 22, XVI, da LC nº 64/90

I.2.1 – Das questões introdutórias

I.2.1.1 – Delimitação fática à luz da corrente majoritária

No exame do mérito recursal, importante observar, *ab initio*, que o acórdão regional não espelhou posição unânime do Tribunal Regional. A

divergência surgiu tanto na questão de ordem, relacionada à juntada documental em fase recursal (matéria preliminarmente superada neste voto), quanto no exame direto da prova coligida aos autos. A corrente majoritária se convenceu da prática e da gravidade dos ilícitos atribuídos aos ora recorrentes, quais sejam, a prática de conduta vedada (art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/97) e o cometimento de abuso de poder político (art. 22, XIV, da LC nº 64/90).

A minoritária entendeu caracterizada apenas a conduta vedada, por força de parâmetro objetivo, mas refutou o caráter eleitoral e a gravidade dos atos apurados, razão pela qual propugnou circunscrever a condenação à pena de multa, afastando-se a cassação, bem como a própria caracterização do abuso, que tem justamente na gravidade um dos seus pilares constituintes.

Pois bem. Conforme assentou a Corte Regional, soberana na análise fática, duas festividades locais foram desvirtuadas pelos recorrentes.

A primeira, atinente ao aniversário do Município de Frecheirinha/CE, coincidiu com a celebração da Semana Santa (25.3.2016 – fl. 2.098). A segunda foi em homenagem ao Dia do Trabalhador (1º.5.2016).

Os ilícitos decorreram das seguintes circunstâncias:

a) distribuição de cestas básicas no aniversário da cidade e no Dia do Trabalhador, o qual também contou com o sorteio de brindes (eletrodomésticos) e doação de ferramentas agrícolas (enxadas e foices);

b) ausência de embasamento legal, consideradas as normas municipais, bem como de programa assistencial em execução orçamentária (*registro atinente ao fornecimento das cestas básicas, principalmente*);

c) entrega das benesses diretamente pelo então prefeito, em evento dotado de grande destaque e com inegável alusão à sua reeleição.

Vale anotar – para fiel espelhamento dos autos – que a narrativa contida na petição inicial abrangeu outras supostas irregularidades, as quais, entretanto, não foram reconhecidas pelo juiz zonal, não tendo havido

insurgência no ponto. Logo, refogem ao escopo da devolução recursal, tanto ordinária quanto extraordinária.

Traçado esse panorama, importa destacar, ainda de forma preambular ao cotejo meritório, a norma do art. 941, § 3º, do CPC, *in verbis*:

Art. 941. Proferidos os votos, o presidente anunciará o resultado do julgamento, designando para redigir o acórdão o relator ou, se vencido este, o autor do primeiro voto vencedor.

[...]

§ 3º O voto vencido será necessariamente declarado e considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive de pré-questionamento. (Grifei)

Essa novidadeira regra do Código de Processo Civil de 2015 conduz à possibilidade de um olhar mais amplo por parte do órgão revisor, porquanto a moldura do acórdão recorrido passa a ser igualmente composta pelos votos vencidos. No entanto, na instância especial prevalece – se conflitante, implícita ou explicitamente, com a posição minoritária – a conclusão factual da maioria formada, por força do Enunciado nº 24 da Súmula do TSE.

Sobre essa questão, confira-se:

ELEIÇÕES 2018. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO ESTADUAL. DECISÃO REGIONAL. INDEFERIMENTO. CONDENAÇÃO POR DECISÃO COLEGIADA, EM SEDE DE AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL, REFERENTE ÀS ELEIÇÕES DE 2016. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONFIGURAÇÃO DA HIPÓTESE DE INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, I, d, DA LC 64/90

[...]

2. A fundamentação proferida pelo voto vencedor é diametralmente oposta à conclusão adotada pelo voto vencido acerca dos mesmos fatos, hipótese que impossibilita a consideração deste último.

3. A decisão agravada está em consonância com o entendimento jurisprudencial desta Corte, segundo o qual "a moldura fática dos votos vencidos integra o acórdão quando não colidir com a descrição contida nos votos condutores" (REspe 736-46, rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 13.6.2016).

[...]

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, a que se nega provimento.

(AgR-RO nº 0601489-22/CE, Rel. Min. Admar Gonzaga, PSESS de 29.11.2018, grifei);

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CARGO DE PREFEITO. MOLDURA FÁTICA INCONTROVERSA NOS VOTOS COLHIDOS. PREQUESTIONAMENTO DE TODA A MATÉRIA. ABUSO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.

CONFIGURAÇÃO. PRINCIPAL JORNAL DA CIDADE. NÚMERO ELEVADO DE EDIÇÕES. PROPAGANDA NEGATIVA DE UM DOS CANDIDATOS. DESGASTE DA IMAGEM. GRAVIDADE. RECONHECIMENTO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. AUSÊNCIA DE DISPÊNDIO DE RECURSOS PELOS RECORRIDOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL.

1. A reavaliação jurídica dos fatos é possível. **A moldura fática do acórdão regional é igualmente composta pelo voto vencido, quando este não colidir com a descrição constante do voto condutor.**

[...]

6. Recurso especial provido [...]

(REspe nº 933-89/MG, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 27.2.2015)

I.2.1.2 – Delimitação temporal e alcance da lei eleitoral

Importante indagação a ser feita diz respeito à ocorrência desses fatos antes mesmo de iniciado o período eleitoral, ou seja, quando ainda não se tinha, em convenção, a escolha formal de qualquer candidato.

Sob a ótica da conduta vedada, a questão é resolvida pela simples leitura do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, o qual expressamente proíbe, **no ano em que se realizar eleição**, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública, ressalvadas circunstâncias excepcionais (calamidade pública, estado de emergência ou programa social autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior).

Eis a exata redação desse dispositivo legal:

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. (Grifei)

Quanto ao tema, o Tribunal Superior Eleitoral já se posicionou na linha de que, *“enquadrada a situação jurídica no artigo 73, inciso IV e § 10, da Lei nº 9.504/97, revela-se prescindível a existência, à época, de candidatos”*, porquanto, *“exceto em casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, por parte da administração pública, no ano da eleição”* (REspe nº 360-45/MG, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 11.6.2014, grifei).

No que se refere ao abuso de poder (político e/ou econômico), verifica-se que há muito tem decidido o Tribunal Superior Eleitoral na linha de que, embora a ação de investigação judicial eleitoral somente possa ser proposta uma vez obtida, pelo investigado, a condição de candidato¹, **nada impede que os fatos apurados antecedam o período das convenções.**

Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. AJUIZAMENTO. PRAZO. INÍCIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ANÁLISE. FATOS ANTERIORES AO REGISTRO. POSSIBILIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

[...]

2. O termo inicial para ajuizamento da AIJE é o registro de candidatura, não sendo cabível a sua propositura se não estiver em jogo a análise de eventual benefício contra quem já possui a

¹ Na quadra da conduta prevista no art. 77 da Lei das Eleições, a qual, frise-se, não é objeto destes autos, a condição de candidato tende a evoluir, no campo conceitual, para alcançar o viés material da candidatura, e não apenas o formal, sobretudo ao se cuidar de reeleição. Confira-se: AgR-REspe nº 294-09/PI, Rel. Min. Edson Fachin, julgado na sessão de 5.2.2019.

condição de candidato, conforme interpretação do art. 22, inciso XIV, da LC nº 64/1990. No caso concreto, a AIJE foi ajuizada em março de 2014, bem antes do pedido de registro de candidatura.

3. Entendimento que não impede o ajuizamento da referida ação após o registro de candidatura, mormente quando se sabe que a jurisprudência do TSE admite na AIJE o exame de fatos ocorridos antes do registro de candidatura, motivo pelo qual não há que se falar em violação ao art. 5º, inciso XXXV, da CF/1988. Tampouco impede que a parte interessada peça a sustação cautelar daquele ato abusivo, como previsto, por exemplo, no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual "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".

[...]

5. Como assinalou o TRE/MG, "não se pode confundir o período em que se conforma o abuso de poder, capaz de comprometer as eleições, com o período em que se admite a propositura da ação própria à apuração do referido abuso".

6. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RO nº 107-87/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6.11.2015, grifei)

Portanto, somente se exige a correlação dos fatos com a eleição.

I.2.1.3 – Da convicção do julgador: acervo probatório

De toda forma, **qualquer que seja o período considerado** (e a premissa é a de que os fatos anotados no acórdão recorrido são passíveis de apuração por não traduzirem, mesmo em tese, um indiferente eleitoral), **há que se ter convicção segura do julgador quanto à configuração do ilícito.**

Por convicção segura, leia-se: **substrato probatório harmônico e convergente no todo, que não se deve confundir com evidência matemática, necessariamente tangível e/ou inconteste.** Aos olhos do magistrado, as percepções fático-probatórias devem ter traçado forte, podendo ser consideradas aquelas decorrentes das peculiaridades locais.

Assim, o que se veda são a motivação e fundamentação judiciais lastreadas em presunções, sobretudo se desconectadas dos fatos descritos.

A hodierna jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral vem se firmando nesse sentido: *"os indícios devem ser igualmente admitidos como meio de prova suficiente para a condenação, vedada apenas a motivação baseada em presunções sem nenhum liame com os fatos narrados nos autos"* (RO nº 2246-61/AM, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe de 1º.6.2017, grifei).

Em suma, o acervo probatório deve estampar, sem ruídos extravagantes, coerência com a narrativa submetida ao Poder Judiciário. Não se exige, **sobremodo de maneira imponderável**, que os elementos de prova colhidos ao longo da instrução processual sejam equiparáveis ao indiscutível, ao incontroverso, à semelhança de uma confissão da parte, algo, por assim dizer, inabalável em todo e qualquer cenário que a imaginação humana possa alcançar mesmo nas situações pouco críveis e/ou de contornos absurdos, **sob pena de contrariedade ao princípio da vedação da proteção deficiente**.

I.2.1.4 – Do resultado das eleições como reforço da gravidade

Por fim, embora o resultado das eleições – sob o enfoque da diferença de votos obtidos entre os colocados – traceje, com inegável preponderância técnica, critério de potencialidade (não mais aferível por força do art. 22, XVI, da LC nº 64/90, acrescido pela LC nº 135/2010), seu descarte na vala comum dos dados inservíveis revelaria equívoco. Afinal, **constitui lídimo reforço** na constatação da gravidade das circunstâncias pontuadas.

Sobre esse tema, calha citar o seguinte precedente desta Corte:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AIJE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. COMPRA DE APOIO POLÍTICO. CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

[...]

2. A aferição da gravidade, para fins da caracterização do abuso de poder, deve levar em conta as circunstâncias do fato em si, não se prendendo a eventuais implicações no pleito, **muito embora tais implicações, quando existentes, reforcem a natureza grave do ato**.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 259-52/RS, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 14.8.2015, grifei)



Feitos esses destaques, passa-se ao cotejo das conclusões a que chegou o Tribunal a quo com os argumentos trazidos pelos recorrentes.

I.2.2 – Do caso concreto (equacionamento definitivo)

I.2.2.1 – Da tese de mera reedição de celebrações tradicionais a descaracterizar, sob esse viés, as espúrias práticas imputadas

Os recorrentes sustentam que, em ambas as ocasiões (aniversário da cidade e Dia dos Trabalhadores), houve, de fato, mera reedição de celebrações tradicionais na cidade, a afastar a ideia de ilícito eleitoral.

Articulam que a entrega de cestas básicas, entre outros itens, *“se repete todos os anos, sendo fato público e notório por todos da região, o que, por si só, descaracteriza qualquer argumento que possa ser utilizado contra os recorrentes de que estes estariam agindo com abuso de poder político e econômico na situação em razão da referida distribuição”* (fl. 2304).

Contudo, os precedentes deste Tribunal Superior evidenciam que o simples fato de a celebração se enquadrar como evento tradicional não é, **por si só**, capaz de esvaziar a configuração do ilícito eleitoral, **seja pela ótica da conduta vedada ou pelo figurino do abuso de poder político/econômico.**

A guisa de ilustração, cita-se o REspe nº 45-35/MG, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 3.8.2018, no qual examinado o fato sob a tipificação do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 (mesma capitulação legal do caso concreto):

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

[...]

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, reitere-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.

[...]

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. (Grifei)

Também das eleições de 2016 (**caso dos autos**), convém citar recente julgamento concluído pelo Plenário deste Tribunal Superior (sessão de 12.2.2019), em referência ao REspe nº 243-89/MG, de minha relatoria, cujo voto (acórdão pendente de publicação) foi resumido com a seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2016. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO ELEITOS. TERCEIRO QUE CONTRIBUIU PARA A PRÁTICA DO ATO TIDO POR ABUSIVO. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. CONDUTA VEDADA. INTERPRETAÇÃO ESTRITA. ABUSO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. INELEGIBILIDADE. ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90. REEXAME. CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA Nº 24/TSE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. MANUTENÇÃO DA CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS. AFASTADA A INELEGIBILIDADE DO VICE-PREFEITO. MERO BENEFICIÁRIO. PREJUDICADO O AGRAVO INTERNO INTERPOSTO NOS AUTOS DA AÇÃO CAUTELAR Nº 0603154-75/MG.

Histórico do processo

1. O TRE/MG cassou os diplomas do prefeito e do vice-prefeito eleitos, respectivamente, no Município de Elói Mendes/MG, em 2016, pela prática de conduta vedada, abuso de poder político e abuso de poder econômico, com fulcro nos arts. 22, XIV, da Lei Complementar (LC) nº 64/90 e 73, §§ 5º e 10, da Lei nº 9.504/97, aplicando-lhes a sanção de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, a qual também foi cominada ao prefeito do Município de Varginha/MG, por ter sido um dos responsáveis pela prática das condutas abusivas.

[...]

10. Eventos tradicionais desacompanhados da distribuição de brindes por parte da administração pública não se enquadram

no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. Na espécie, o Tribunal *a quo* assentou, tão somente, que “[...] a entrada do evento em alguns dias foi franca, inclusive, em show de renomada dupla sertaneja conhecida nacionalmente [...]”; ressaltando que “[...] a doação de leite ocorreu somente nos dias em que eram cobrados ingressos, de forma a proporcionar um desconto no valor deles”. Consabido que as normas que restringem direitos devem ser interpretadas de forma objetiva e estrita. Precedentes.

Abuso do poder econômico e político

[...]

15. Para afastar o juízo de gravidade e proporcionalidade emitido pelo Tribunal *a quo*, lastreado em elementos que revelaram a magnitude e as características do evento que, custeado com recursos públicos, gerou benefício à candidatura dos dois primeiros recorrentes, maculando a legitimidade do prélio eleitoral, seria necessário revalorar o acervo fático-probatório dos autos, procedimento vedado na instância especial, a teor da Súmula nº 24/TSE.

[...]

19. Recurso especial interposto pelo terceiro recorrente desprovido, mantida a sua inelegibilidade.

20. Prejudicado o agravo regimental interposto nos autos da Ação Cautelar nº 0603154-75/MG (PJE). (Grifei)

Veja-se, portanto, que a jurisprudência firmada e aplicável, sobretudo em razão do princípio da segurança jurídica, para o pleito de 2016, admite, **em face de celebrações tradicionais de um município**, que se tenham por configurados, **uma vez atendidos os requisitos próprios**, os ilícitos tipificados no art. 73 da Lei nº 9.504/97 e no art. 22 da LC nº 64/90.

Nos julgados ora citados, a conduta vedada deixou de ser reconhecida apenas porque ausente elemento objetivo (distribuição gratuita).

Rememora-se, ainda, precedente das eleições de 2012, no qual, embora caracterizada a conduta vedada, não se cogitou de abuso de poder econômico e/ou político **exclusivamente** porque, no enquadramento dos fatos então destacados pelo Tribunal Regional, não se vislumbrou gravidade.

Confira-se:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. FAC-SÍMILE.
DISPENSABILIDADE. APRESENTAÇÃO. ORIGINALS. APLICAÇÃO.

RES.-TSE Nº 21.711/2004. AÇÕES. ELEITORAIS. PREVALÊNCIA. RATIO PETENDI SUBSTANCIAL. ABUSO DE PODER. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESVIRTUAMENTO. FESTIVIDADE PRIVADA. PATROCÍNIO. PREFEITURA. PROMOÇÃO. PESSOAL. BENEFÍCIO. CANDIDATURA. CONDUTA VEDADA. ART. 73, I, DA LEI Nº 9.504/97. CESSÃO. BENS. MUNICÍPIO. INCIDÊNCIA. MULTA. PARCIAL PROVIMENTO.

[...]

3. O desvirtuamento de festividade tradicional, de caráter privado, mas patrocinada pela prefeitura local, em favor da campanha dos então investigados, **embora não evidencie, na espécie, o abuso do poder econômico e político, ante a ausência de gravidade das circunstâncias que o caracterizaram**, configura a conduta vedada do art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, uma vez que os bens cedidos pela municipalidade para a realização do evento acabaram revertendo, indiretamente, em benefício dos candidatos.

[...]

6. Recursos especiais parcialmente providos, para afastar as sanções de inelegibilidade e cassação do diploma, aplicando-se, contudo, multa individual aos representados no valor de 50 mil (cinquenta mil) UFIRs, com fundamento no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

(REspe nº 134-33/PE, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 5.10.2015)

Em resumo, para o escoreito equacionamento da controvérsia, mostra-se imprescindível perquirir **no contexto fático do caso concreto**:

(i) **para fins de abuso**, se houve desvirtuamento da festividade tida por tradicional, considerada determinada edição do evento, visando à obtenção ilegítima de dividendos eleitorais, mediante o emprego desproporcional de recursos de conteúdo econômico e/ou a utilização indevida da máquina pública, em ofensa aos bens jurídicos tutelados, quais sejam, a normalidade e a legitimidade do pleito e, em última análise, a liberdade de voto dos eleitores;

(ii) **para fins de conduta vedada**, se houve, no período interdito, situação objetiva de distribuição gratuita de bens, valores e/ou benefícios por parte da Administração Pública, ressalvadas as exceções do texto legal;

(iii) em ambos, se as circunstâncias revelam gravidade (na quadra do abuso para a própria caracterização da ilegalidade e, no espectro da conduta vedada, para ajustamento da sanção – juízo de proporcionalidade).

Essas condicionantes serão abordadas nos tópicos subsequentes, porquanto implicarão, em última análise, o provimento ou não do recurso, mas o que importa estabelecer, desde logo, é que o fato de se cuidar de reedição de festividade há muito tradicional no município não desconstitui, por si só, eventual constatação no sentido da ilicitude perpetrada.

I.2.2.2 – Da efetiva distribuição gratuita de bens e seu custeio: tese de que não houve distribuição de cestas básicas no Dia do Trabalhador nem entrega ou sorteio de itens adquiridos pelo Erário

Os membros da Corte Regional, ao revolverem o caderno processual, mantiveram, à unanimidade, a leitura do juiz zonal de que, no aniversário da cidade (coincidente com a sexta-feira santa), houve efetiva entrega de cestas básicas, o que se repetiu na celebração do Dia do Trabalhador, no qual também distribuídas ferramentas agrícolas e sorteados diversos brindes (eletrodomésticos e dinheiro – cédula de R\$ 50,00).

Anote-se não haver dúvida sobre a gratuidade na distribuição.

A defesa admite a entrega de cestas básicas no aniversário da cidade, buscando afastar a configuração do ilícito à luz de suposto programa social, tese que será objeto de análise no tópico seguinte. No tocante à festividade do Dia do Trabalhador, argumenta não ter havido o repasse de cestas básicas, mas apenas de brindes, custeados pelo empresariado local, além de argumentar que as ferramentas derivariam do programa seguro-safra.

Porém, o TRE/CE assentou que, *“apesar de defendido pelos recorrentes que no dia do trabalhador não foram entregues cestas básicas à população, na página 7 do arquivo ‘documentos’ acostado pela parte autora à mídia de fl. 360, há imagem de cidadão carregando cesta básica, o que induz ter havido, também nessa festividade, a distribuição de alimentos”* (fl. 2.115).

Aliás, o próprio relator do feito, que ficou vencido no exame da gravidade, afirmou, relativamente ao Dia do Trabalhador, que, *“da mesma*

forma que no evento comemorativo ao aniversário do Município, foram distribuídas cestas básicas aos interessados presentes, o que é fato incontroverso, no contexto destes autos, de acordo com os documentos acostados às fls. 41/63 – edital do pregão para a compra de gêneros alimentícios” (fl. 2.101).

Sobre a assertiva de que as ferramentas agrícolas seriam fruto do programa seguro-safra e de que os brindes foram adquiridos pelo empresariado, cumpre destacar os seguintes excertos do voto condutor:

No tocante ao sorteio do dinheiro, a negativa do acontecimento pelos recorrentes não prospera, posto que **as imagens acostadas aos autos e os testemunhos demonstram ter de fato ocorrido tal conduta.**

Em relação à distribuição de ferramentas de trabalho, os recorrentes defendem decorrer do programa seguro-safra. Porém, **não foi anexada legislação que, em tese, autorizaria referido fornecimento de bens aos agricultores, nem mesmo foram listadas as pessoas que receberam as ferramentas no dia do evento.**

O acervo probatório demonstra que foram despendidos R\$ 7.974,56 pela Administração Municipal para distribuição de bens no dia do trabalhador. (Fl. 2.115, grifei)

A corroborar, cita-se a seguinte passagem do voto do relator:

Ocorre que, além dessas benesses, **houve a entrega de enxadas e foices por ocasião da mesma festividade.**

Nesse passo, a tese aventada pelos recorrentes não merece prosperar.

Com efeito, **há arquivo digital gravado em mídia acostada à fl. 360, que identifica a aquisição, em 28/04/2016, por parte da administração municipal, de enxadas e foices destinados à distribuição entre agricultores por ocasião das festividades do dia do trabalhador, no valor, respectivamente, de R\$ 4.370,30 (documento de caixa: 25.04.0001) e R\$ 3.604,26 (documento de caixa: 25.04.0002). (Fl. 2.101, grifei)**

O custeio eminentemente público dos bens doados está explicitado nos trechos acima transcritos, sendo que do voto condutor é possível extrair, especificamente sobre a doação dos eletrodomésticos pelo empresariado, não haver prova nos autos capaz de corroborar a assertiva:

Ainda que comprovado de forma cabal, o que não ocorreu (pois não há notas fiscais para provar, mas apenas declarações), que os eletrodomésticos distribuídos foram doados por empresários, "o fato de terem sido entregues diretamente pelo prefeito, o qual se promoveu durante o ato (com a propagação do número 11, em combinação com a cor da campanha, e enaltecimento dos feitos de sua gestão em comparação com as administrações anteriores) sem fazer qualquer menção à doação realizada pelos comerciantes (informação que se extrai dos testemunhos), por si só, enseja em benefício político à Carleone Júnior" (trecho do Parecer da PRE). (Fl. 2.112, grifei)

É de se concluir, portanto, que fazer prevalecer linha argumentativa em sentido contrário, ou seja, destoante do Tribunal *a quo*, esbarraria no vedado reexame do conjunto probatório (Súmula nº 24/TSE).

I.2.2.3 – Da ausência de excludentes legais (tese de enquadramento das distribuições em permissivos normativos)

Mantido o capítulo do acórdão regional relativo à impossibilidade de juntada de documentos complementares na fase recursal, verifica-se que, ante o acervo constante dos autos (reunido em primeiro grau), houve cristalina – **e nesse ponto unânime** – conclusão da instância ordinária na linha de que a distribuição gratuita das cestas básicas, entre outros itens, não estava lastreada em programa social em execução orçamentária no exercício anterior.

Colhe-se, a esse respeito, o seguinte trecho do voto proferido pelo relator do feito, sobre o qual não há divergência no âmbito do Tribunal *a quo*:

I. DA DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS NO EVENTO COMEMORATIVO DO ANIVERSÁRIO DA CIDADE

[...]

Quanto ao fornecimento de cestas básicas, vê-se, às fls. 296/309, legislação municipal de Frecheirinha, em que consta a regulamentação sobre benefícios eventuais a serem prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte e em situações de vulnerabilidade temporárias e de calamidade pública.

Nesse mote, é imprescindível destacar que o Decreto Municipal n. 034/2014, que regula a Lei Municipal n. 279/2014, dispõe sobre a instituição dos benefícios eventuais e as condições para o seu recebimento.

Transcrevo, por oportuno, dispositivos do Decreto Municipal n. 34/2014, referente à caracterização de situações de vulnerabilidade temporária, *verbis*:

"Art. 10 — Os benefícios eventuais com vista a redução das vulnerabilidades temporárias caracterizadas pelo advento de riscos, perdas e danos. À integridade pessoal e familiar entendido de acordo com o decreto federal nº 6307 de 14/12/2007, como:

I — riscos: ameaça de sérios padecimentos

II — perdas: privação de bens e de segurança material e

III — danos: agravos sociais e ofensa

Parágrafo único: Nessas circunstâncias os benefícios deverão ser concedidos em forma de bens de consumo/materiais e prestação de serviços, objetivando:

I — garantir as condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação; (...)"

"Art. 12 — A concessão dos benefícios eventuais à família e seus membros será condicionada: a) a renda per capita familiar igual ou inferior a ½ (meio) salário mínimo, sendo observado que a situação de vulnerabilidade não está necessariamente vinculada a renda."

Além desse normativo, o anterior Decreto Municipal nº 44/2009, que regulamentou a Lei Municipal nº 156/2009, por sua vez, trata especificamente do fornecimento de cestas básicas, dispondo no seu art. 9º que:

Art. 9º. O auxílio-alimentação consistente no fornecimento de cesta básica e/ou suplemento alimentar **será concedido em função de premente necessidade comprovada com diagnóstico de desnutrição ou de doença crônica/degenerativa**, prescrita por médico ou nutricionista, em um dos membros da família, **ou em situações sociais que comprometam a sobrevivência pessoal ou familiar**, diagnosticada por assistentes sociais, através de parecer social ou visita domiciliar.

De fato, percebe-se que há previsão sobre o procedimento legal para a distribuição de cestas básicas, caso presentes os requisitos autorizadores para tanto.

Os recorrentes juntaram listas de beneficiários de cestas básicas, por ocasião da Semana Santa, nos anos de 2015 e 2016, consoante mídias de fls. 260/261. No entanto, não indicaram nominalmente quem se encontrava nas exceções previstas legalmente para, desse modo, poder recebê-las. Além

disso, não juntaram, em tempo hábil, a listagem dos beneficiários de cestas básicas no período de 2013 e 2014.

Não há indicação quanto à renda per capita familiar dos beneficiados, muito embora a situação de vulnerabilidade não esteja necessariamente vinculada a renda, conforme dispõe o art. 12, do Decreto nº 34/2014, que regulamenta a Lei Municipal nº 279/2014.

Ademais, não comprovaram se o programa social estava em execução orçamentária no exercício anterior, conforme exige o § 10º, do art. 73, da Lei nº 9.504/97, muito embora exista relação de nomes indicando os supostos beneficiários de cestas básicas nos anos de 2015 e 2016.

Vale ressaltar que o Decreto nº 44/2009, que regulamentou a Lei Municipal nº 156/2009, que também dispõe sobre a concessão de benefícios eventuais de assistência social, determina que tais provisões sejam conferidas mediante parecer técnico de profissional responsável. Eis o teor do art. 13, do normativo em exame:

Art. 13 – Os Benefícios Eventuais serão concedidos mediante parecer técnico do profissional responsável pelo acompanhamento, justificando a concessão e apontando as providências para a suspensão das contingências sociais que provocaram riscos e fragilizou a manutenção da unidade familiar, a sobrevivência de seus membros ou a manutenção da pessoa, acompanhado do Plano de Atendimento Familiar.

Em outras palavras, o ato que conferir os benefícios eventuais, como é o caso das cestas básicas, deve, obrigatoriamente, ser precedido por procedimento administrativo prévio. Isso porque deve ser analisada preliminarmente a situação pessoal e familiar para, conseqüentemente, viabilizá-lo a eventual interessado.

Ocorre, contudo, que, conforme se depreende do art. 14, “e”, do Decreto nº 44/2009, a concessão desse benefício assistencial é por família e não individualmente. Eis o seu teor:

Art. 14 Os Benefícios Eventuais, por constituir-se em uma prestação temporária, poderão ser concedidos: (...)

e) Até seis meses por família, dentro do período de 18 meses, para o benefício eventual de gênero alimentício – cesta básica;

Em que pese a lei mais recente ter revogado a mais antiga – Lei Municipal nº 279/2014 –, já que regula inteiramente matéria tratada na Lei Municipal nº 156/2009⁵, entendo que os dispositivos supracitados do Decreto nº 44/2009 devem abranger o caso em análise.

Isso porque o Decreto Municipal nº 34/2014, que disciplina a lei mais nova, nada dispõe sobre o modo de operacionalizar a concessão de cestas básicas, matéria pormenorizada no Decreto nº 44/2009.

Na espécie, repiso, os recorrentes não se desincumbiram de apresentar qualquer prova que justificasse, legalmente, a oferta dos brindes aos presentes no evento em comemoração ao aniversário do município de Frecheirinha, que, em 2016, coincidiu com a Semana Santa. Assim sendo, infere-se, acerca da distribuição das cestas básicas, que não foram observados os procedimentos legais e regulamentares para tal desiderato.

É certo que, de acordo com a legislação municipal acostada ao feito, há um prévio procedimento para cadastrar as famílias beneficiárias do programa governamental. Vale dizer, faz-se imprescindível a comprovação de situação de necessidade junto à administração pública municipal para o recebimento temporário de cestas básicas.

A Coordenadora do Cadastro Único da Prefeitura de Frecheirinha, Aurivan Souza Linhares, confirmou a existência de referido registro, bem como os procedimentos prévios para que alguém seja incluído na lista de beneficiários, conforme se vê, *verbis*:

Aurivan Souza Linhares – Afirma a depoente que é coordenadora do Cadastro Único da Prefeitura de Frecheirinha, vinculado à Secretaria de Assistência Social; que tem conhecimento que no dia do aniversário do Município, que coincidiu com a sexta-feira santa foram distribuídas várias cestas básicas; que não sabe o número exato de cestas distribuídas; que os beneficiários eram escolhidos através do Cadastro Único; que, para se vincular ao Cadastro Único, é feita uma entrevista através dos cadastradores, que tem uma equipe de 3 pessoas, onde a pessoa diz sua renda e a equipe averigua junto ao Ministério do Trabalho e o INSS e quem tiver o perfil recebe o benefício; que todas as pessoas que receberam as cestas são cadastradas no Cadastro Único; que estava presente no dia da entrega das cestas; que somente quem estava cadastrado recebia a cesta; que a distribuição das cestas básicas é feita todos os anos e que há lei regulamentando tal distribuição; que as compras são feitas mediante licitação; (...) que o perfil para receber as cestas básicas é de pessoas com renda per capita de 70 reais para baixo; que tem certeza que todas as pessoas que receberam a cesta se enquadram nesse perfil; **que de cadastrados no Cadastro Único, atualmente, tem aproximadamente 4 ou 5 mil; que o cadastro é feito por família; que acha que cadastradas tem 5 mil famílias.**

Como visto, a Coordenadora da “CadÚnico” confirmou que o procedimento para aderir a tal programa social é realizado por família. E que cerca de 5.000 (cinco mil) entidades familiares foram ali cadastradas.

No entanto, os recorrentes em momento algum apresentaram documentos sobre o Cadastro Único, muito menos demonstração quanto à formalização de adesão das famílias selecionadas.

Assim, é importante destacar que tal benefício eventual, como visto alhures, pode ser entregue pelo prazo máximo de até 6 (seis) meses para as famílias que, a rigor, necessitem imprescindivelmente de alimentos para a sua subsistência.

Acrescente-se ainda que não restou demonstrada a realização de diagnóstico de desnutrição ou doença por médico ou nutricionista. Não há, por conseguinte, parecer social, com vistas a mensurar a necessidade premente dos indivíduos que receberam os alimentos.

Ao contrário do que se disse até o momento, a Prefeitura de Frecheirinha, por meio do Processo n.º 1002.02/2016, fls. 41/63, adquiriu gêneros alimentícios para a formação de cestas básicas e posterior doação a pessoas carentes, por ocasião da semana santa e do dia do trabalhador.

Destarte, em que pese a existência de lei prevendo a distribuição de benefícios a pessoas carentes do Município de Frecheirinha, bem como as listagens de beneficiários acostadas, não restaram demonstrados nos autos os procedimentos prévios necessários a tal concessão em observância a dispositivos legais retromencionados.

Importa destacar, ademais, que não se demonstrou que o programa encontrava-se em execução orçamentária no exercício anterior. Com efeito, inexistente dotação orçamentária específica para gastos com cestas básicas, como decorrência de algum programa assistencial.

Dessa feita, como visto alhures, os recorrentes não se desincumbiram do ônus de provar que a oferta do benefício à população local fazia parte de programa social autorizado por lei, em execução orçamentária no exercício anterior, e que os beneficiados estavam em situação de vulnerabilidade. Isso conforme previsto, tanto no art. 73, §10º da Lei 9.504/97, como na legislação municipal de regência.

[...]

III. DA DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS E FERRAMENTAS NO EVENTO COMEMORATIVO AO DIA DO TRABALHADOR

[...]

Da mesma forma que no evento comemorativo ao aniversário do Município, foram distribuídas cestas básicas aos interessados presentes, o que é fato incontroverso, no contexto destes autos, de acordo com os documentos acostados às fls. 41/63 — edital do pregão para a compra de gêneros alimentícios.

Ocorre que, além dessas benesses, houve a entrega de enxadas e foices por ocasião da mesma festividade.

[...]

Da mesma maneira que a Lei das Eleições exige requisitos quanto à distribuição de cestas básicas (programas sociais

autorizados por lei), o mesmo vale para ferramentas agrícolas. É que a distribuição gratuita de tais utensílios é restrita ao caso de existir programa social continuado autorizado em lei e com execução orçamentária no exercício anterior.

No entanto, não há, no caso concreto, comprovação da existência de programa assistencial, em conformidade com Lei Municipal, que autorize à administração pública municipal entregar a possíveis necessitados os equipamentos para suas atividades rurícolas.

Trata-se, pois, de atos que contrariam, da mesma maneira, o disposto no art. 73, IV c/c § 10, da Lei n.º 9.504/1997.

(Fls. 2.088-2.102, grifei)

Nessa parte, é possível extrair a convergência dos membros da Corte de origem com base no seguinte excerto do voto condutor do aresto:

No que diz respeito à distribuição de cestas básicas na comemoração do aniversário do Município de Frecheirinha, que coincidiu com o feriado da sexta-feira santa, **verifico, desde logo, não se tratar de ponto controvertido a ausência de amparo legal em tal doação.**

O Relator reconhece em seu voto que não foram observados os procedimentos legais e regulamentares para tal desiderato. De fato, nem há que se aprofundar aqui sobre a matéria, pois restou cristalino da análise do acervo probatório que a doação de cestas básicas não se fundou nos ditames dos Decretos Municipais n. 34/2014 (que regulamenta a Lei Municipal nº 279/2014) e 44/2009 (regulamentou a Lei Municipal n. 156/2009).

Dessa forma, não comprovado o cumprimento da legislação municipal pertinente ao fornecimento de benefícios assistenciais.

Também não há que se falar em enquadramento do caso à exceção prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. (Fls. 2.109-2.110, grifei)

Como se verifica, respeitada a moldura do acórdão recorrido, as distribuições havidas em ambas as oportunidades não decorreram de programa social instituído por lei (portanto, nem sequer cogitável eventual execução orçamentária prévia), tendo o colegiado assentado, ainda, a ausência de demonstração sobre a condição de vulnerabilidade das famílias.

Infirmar essa premissa demandaria o reexame de fatos e provas, providência impassível de ser adotada nesta instância (Súmula nº 24/TSE).

I.2.2.4 – Da participação direta do primeiro recorrente, posteriormente registrado candidato à reeleição, na distribuição dos bens

No acórdão recorrido, há eloquentes registros de participação direta do primeiro recorrente, Carleone Júnior de Araújo, à época prefeito, na distribuição das cestas básicas e ferramentas, além dos brindes sorteados:

A prova dos autos (documental e testemunhal) comprova que os eventos ocorridos em 2016, **dos quais diretamente participou e se promoveu o então Prefeito**, se deram em maior proporção do que os ocorridos em anos anteriores, com crescimento discrepante e injustificado nos gastos com aquisição de cestas básicas, com ampla menção ao nome do então prefeito.

Friso, aqui, que **o então prefeito não se contentou em apenas divulgar o seu nome, mas fez questão de participar diretamente da entrega dos bens, pois não o fez por intermédio de terceiros, e sim pessoalmente**, com o fim de incutir na consciência do eleitor a sua imagem.

[...]

Ademais, as imagens (mídias de fls. 38 e 360) revelam que as cestas básicas eram entregues diretamente por Carleone Júnior de Araújo.

[...]

Conforme parecer da PRE, fotos anexadas ao processo **“demonstram que os bens, inclusive a pecúnia sorteada, foram entregues diretamente por Carleone Júnior de Araújo, o qual se encontrava no palco, cercado por locutor e demais organizadores do evento que utilizavam bonés e adesivos de cor azul, com a estampa do número 11 — representativo do Partido Progressista durante as eleições de 2016, tendo sido utilizado por Carleone Júnior na campanha e na composição dos dois primeiros dígitos dos candidatos ao cargo de vereador pelo PP”**. (Fls. 2.110-2.111, grifei)

Como visto, a constatação sobre a presença e envolvimento do ora recorrente se refere a ambas as datas festivas. Revisitar essa conclusão, na via do recurso especial, igualmente encontraria óbice na Súmula nº 24/TSE.

I.2.2.5 – Do desvirtuamento das festividades (tese de que os eventos ocorreram dentro do padrão anual e sem viés eleitoral)

O desvirtuamento de ambas as celebrações citadas foi taxativamente reconhecido pelo Tribunal Regional. Confira-se, a esse respeito, a seguinte anotação do voto condutor, dotada de extrema assertividade:

Diferentemente da conclusão extraída pelo preclaro Relator, a meu sentir, existe no processo em tela comprovação do liame eleitoral e da gravidade de tais doações.

A despeito de sustentarem ser tradição a doação de cestas básicas no Município de Frecheirinha na sexta-feira santa, entendo que, na espécie, **houve a comprovação inequívoca do caráter eleitoreiro de tal ato.**

O fato de terem sido realizados eventos em razão do aniversário do município e do dia do trabalhador em anos anteriores NÃO ampara, nem justifica o ora investigado.

A prova dos autos (documental e testemunhal) comprova que os eventos ocorridos em 2016, dos quais diretamente participou e se promoveu o então Prefeito, **se deram em maior proporção do que os ocorridos em anos anteriores, com crescimento discrepante e injustificado nos gastos com aquisição de cestas básicas, com ampla menção ao nome do então prefeito.**

Friso, aqui, que o então prefeito não se contentou em apenas divulgar o seu nome, mas fez questão de participar diretamente da entrega dos bens, pois não o fez por intermédio de terceiros, e sim pessoalmente, **com o fim de inculir na consciência do eleitor a sua imagem.**

Vejamos:

Segundo Portal da Transparência, enquanto nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 verifica-se certa linearidade no *quantum* despendido na aquisição de cestas básicas pelo município, em 2016 percebe-se crescimento discrepante de **mais de R\$ 20.000,00** nessa categoria de despesa, fato que reflete conduta abusiva por parte do gestor. **A distribuição de cestas, portanto, ocorreu em quantidade bem superior à realizada nos anos anteriores.**

Há, nos autos, testemunhos que, claramente, comprovam o caráter eleitoreiro.

As testemunhas Antônio Francisco Portela Pontes e Eudes Almeida (mídia de fl. 358-A) asseveraram que havia carro de som divulgando a distribuição das cestas; que o nome do prefeito era constantemente ressaltado, bem como seus feitos e a perpetuação dos benefícios; que apesar de o evento ter ocorrido nos anos anteriores, no eleitoral a proporção foi bem maior. Nesse sentido, Jobson Chaves Aguiar Pontes afirmou que a divulgação do evento em 2016 foi mais intensa que nos demais exercícios.

Ademais, as imagens (mídias de fls. 38 e 360) revelam que as cestas básicas eram entregues diretamente por Carleone Júnior de Araújo.

No que tange à distribuição de cestas básicas, brindes, eletrodomésticos, ferramentas e realização de sorteio de dinheiro em evento comemorativo ao dia do trabalhador, **também vislumbro**

caráter eleitoreiro e gravidade apta a ensejar desequilíbrio no pleito de 2016.

As fotos acostadas (mídias de fls. 38 e 360) revelam a realização de distribuição de eletrodomésticos e ferramentas de trabalho; e de sorteio de R\$ 50,00 à população.

Data vênia ao entendimento do Relator, no sentido de que tal "evento também é tradição na cidade e, da mesma forma que o evento de aniversário do Município, igualmente não houve propagação quanto à reeleição do Prefeito, ora Recorrente, tampouco pedidos de votos", **vislumbro clara promoção política do então Prefeito, reeleito, e entendo que houve sim pedido de votos**, com fulcro no posicionamento jurisprudencial.

Como não aferir que houve quebra da normalidade e legitimidade do pleito e ofensa à isonomia na disputa eleitoral quando um candidato à reeleição, que detinha a máquina pública municipal, o poder político e econômico, faz pessoalmente ampla distribuição de benesses a cidadãos, se promovendo, e, ainda, utilizando bonés e adesivos de cor azul com a estampa do número de sua candidatura?

[...]

Tal panorama (a exposição, a conduta e a utilização de bonés e adesivos com estampa do número 11 e cor símbolo da campanha dos recorrentes) demonstra o intuito de promoção política do prefeito candidato à reeleição.

O evidenciado nas fotos foi inclusive corroborado pelos testemunhos (mídia fl. 358-Ae360-A).

Antônio Francisco Portela Pontes e Eudes Almeida: asseveraram, em síntese, que na ocasião os organizadores e o locutor usavam bonés e adesivos de cor azul e com o número 11 estampados, conferindo caráter político ao evento; que teve o sorteio de R\$ 50,00, inclusive foi divulgado para que a população participasse; que **durante a realização da festividade o prefeito era constantemente enaltecido, seu nome e a continuidade de suas benesses, comparando com os gestores anteriores; que em nenhum momento foi dito que os brindes tinham sido doados por empresários; que a entrega era feita diretamente pelo prefeito.**

Manuelzinho Penanduba: (vereador eleito pelo PP em 2016 e locutor do evento) afirmou que no dia do trabalhador foram sorteados em torno de 700 brindes.

Jobson Chaves Aguiar Pontes: reiterou o delineado pelas demais testemunhas, destacando que além da distribuição de bens, no dia do trabalhador foram oferecidos diversos serviços à população (como corte de cabelo, vacinação, e retirada de RG); que o enaltecimento do prefeito sempre dava ênfase a sua gestão em comparação com administração passada que não teve conduta semelhante; que as enxadas também eram sorteadas.

Ainda que comprovado de forma cabal, o que não ocorreu (pois não há notas fiscais para provar, mas apenas declarações), que os eletrodomésticos distribuídos foram doados por empresários, *“o fato de terem sido entregues diretamente pelo prefeito, o qual se promoveu durante o ato (com a propagação do número 11, em combinação com a cor da campanha, e enaltecimento dos feitos de sua gestão em comparação com as administrações anteriores) sem fazer qualquer menção à doação realizada pelos comerciantes (informação que se extrai dos testemunhos), por si só, enseja em benefício político à Carleone Júnior”* (trecho do Parecer da PRE).

Quanto à existência de pedido de votos afastada pelo Relator, *data vênia*, ser consabido, que, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial, caracteriza “pedido explícito de voto” a tentativa de influenciar o eleitor mediante uma técnica de propaganda, a emissão de “mensagem verbal, escrita, gestual ou simbólica equivalente, na qual qualquer pessoa de inteligência mediana possa imediatamente identificar um pedido de voto”. Foi o que ocorreu na espécie.

[...]

No tocante ao sorteio do dinheiro, a negativa do acontecimento pelos recorrentes não prospera, posto que as imagens acostadas aos autos e os testemunhos demonstram ter de fato ocorrido tal conduta.

Em relação à distribuição de ferramentas de trabalho, os recorrentes defendem decorrer do programa seguro-safra. Porém, não foi anexada legislação que, em tese, autorizaria referido fornecimento de bens aos agricultores, nem mesmo foram listadas as pessoas que receberam as ferramentas no dia do evento.

[...]

Inegável, portanto, a menção e constante presença do candidato à reeleição em tais condutas. (Fls. 2.110-2.115, grifei)

O exame do acórdão regional quanto à deturpação dos eventos questionados evidencia, a meu sentir, que a ótica da maioria está estribada não em prova isolada, muito menos em presunção e/ou ilação, mas no conjunto fático-probatório reunido ao longo da instrução processual, o qual se revelou, ao final, harmônico e convergente com a narrativa submetida ao crivo judicial.

Nessa quadra específica, calha frisar a inviabilidade de superação da conclusão da corrente majoritária com arrimo nos votos vencidos, pois tal providência, por si só, conduziria à vedada reincursão do caderno probatório.

Incidência, uma vez mais, da Súmula nº 24/TSE.

I.2.2.6 – Da gravidade dos atos perpetrados pelos recorrentes

In casu, concluiu o TRE que a ofensa aos bens tutelados, especialmente à liberdade do voto, foi perpetrada com nota de gravidade.

Veja-se:

Inquestionável, a meu sentir, a promoção política do então prefeito, a **gravidade da conduta** e a influência na vontade e consciência do eleitor, pois a **distribuição de benesses incute na cabeça do cidadão, notadamente dos mais carentes e necessitados, a imagem de bom gestor do candidato à reeleição, já que lhe remetem a imagem de caridoso, bondoso, do que distribui vantagens aos cidadãos, ensejando, inegável, desequilíbrio na disputa eleitoral. Mais grave, ainda, para aquele que detinha na mão a máquina pública!!!**

Inaceitável a prática de condutas tão graves. A **distribuição de eletrodomésticos, cestas básicas e ferramentas de trabalho, bem como a propagação do número 11 em combinação com a cor da campanha no mesmo evento, refletem a exploração da máquina administrativa e dos recursos estatais em proveito da candidatura dos recorrentes. Tudo comprovado nos autos.**

Nesse diapasão, **inegável que as condutas em análise influíram na liberdade de voto dos cidadãos**, como bem mencionou o Procurador Regional Eleitoral, “evidenciada pelo discrepante aumento do gasto com a aquisição de cestas básicas em 2016 e na amplitude dos eventos objeto deste RE, em prejuízo à normalidade e à legitimidade das eleições”. (Fls. 2.115-2.116, grifei)

Também, nesse ponto, não é possível adotar conclusão diversa, pois a moldura assentada na instância ordinária, cujos contornos foram soberanamente delineados pela maioria formada – a qual, aliás, confirmou *in totum* a leitura do juiz zonal, naturalmente mais próximo da realidade local –, denota, de fato, preocupante, deletéria e repreensível intenção de obter, por meios espúrios, indevida vantagem eleitoral, passível de corromper o voto livre.

Ademais, **em reforço**, está registrado que, no referido pleito, o município constituía-se de 10.500 eleitores, sendo a diferença de votação entre a chapa vencedora e a segunda colocada de apenas 126 votos.

I.2.2.7 – Da subsunção dos fatos e correspondente sanção

Conforme anteriormente destacado, a infração ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 se dá por enquadramento objetivo. Nesse contexto, pelas razões expostas ao longo do presente voto, há de ser mantida a configuração da conduta vedada, porquanto comprovado o fato tal como narrado na inicial, sendo a sanção de cassação adequada à espécie ante a gravidade apurada.

Da mesma forma, a configuração de abuso dos poderes econômico e político (art. 22 da LC nº 64/90), cujas sanções são a declaração da inelegibilidade dos responsáveis e a cassação dos respectivos mandatos.

II – Do agravo regimental na ação cautelar: efeito suspensivo

A confirmação do acórdão regional, sobremodo pelo Plenário do TSE, conduz inexoravelmente ao prejuízo do agravo interno manejado contra a decisão de indeferimento do pedido de atribuição de efeito suspensivo.

III – Da conclusão

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso especial e, por conseguinte, **julgo prejudicado o agravo regimental na ação cautelar**.

É como voto.



VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, princípio enaltecendo as sustentações orais das ilustres advogadas. Todos nós, em uníssono, temos salientado a contribuição relevante das sustentações orais, especialmente quando marcadas não apenas pela dimensão escorreita do léxico e com o respeito vernacular, mas também quando traduz contribuição ao desate das controvérsias.

Evidentemente que cabe ao Tribunal, ao examinar as matérias de índole processual, ou mesmo aquelas que verticalizam o exame de fundo, dar o desate jurídico que o tema suscita.

Por isso, Senhora Presidente, estamos diante de uma hipótese em que a extensão do voto proferido pelo eminente Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto é diretamente proporcional à qualificação do exame robusto e sólido que Sua Excelência trouxe à colação.

Creio que, nessa dimensão, trata-se de uma expressão exemplar da análise que se faz à luz do dever constitucional de fundamentação, que é um espelho da relevância da Justiça Eleitoral, é um espelho da prestação jurisdicional e, também, do exame que fez, quer das preliminares processuais, quer da dimensão que, embora traduza uma análise do que se apresentou como prova dos autos, portanto, como gravidade das condutas praticadas, fez emergir a incidência do óbice da Súmula nº 24/TSE.

O exame que Sua Excelência traz à colação merece a nossa genuína manifestação, além de ir ao encontro da análise que levamos a efeito e, assim, tanto em relação ao recurso especial, para negar provimento, quanto ao prejuízo do agravo regimental, eu acompanho integralmente Sua Excelência, eminente ministro relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, o caso é emblemático e sinaliza a necessidade de se rever o instituto da reeleição, porque acaba ensejando inúmeros abusos e desequilibrando o próprio certame eleitoral.

Preliminares não podem servir de gancho a chegar-se ao Tribunal Superior Eleitoral, visando a declaração de nulidade, inicialmente, e a revisão de matéria fática.

O litisconsórcio necessário foi estabelecido, no que se chamou para responder ao processo o prefeito e o vice-prefeito. O que se pretende? Que simplesmente se chame os mandatários, aqueles que praticaram os atos. Litisconsórcio necessário como definido pela legislação de regência inexistente.

O sistema processual é único e não se pode interpretar dispositivo legal de forma isolada. O artigo 270 do Código Eleitoral não tem aplicação restrita, considerado o princípio da especialidade, porque não há nele disposição no sentido da viabilidade da prova junto ao órgão revisor sem que se trate de prova de fato novo, de fato superveniente.

O que se contém no artigo 270 do Código Eleitoral deve ser interpretado em harmonia com a regra geral do artigo 435, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Não cabe, Senhora Presidente, confundir deficiência na entrega da prestação jurisdicional com entrega da prestação jurisdicional de forma contrária aos interesses.

O caso compeliu o Relator a confeccionar voto de 92 folhas. Não fiquei assustado com o número de folhas, porque Sua Excelência disse, imediatamente, que não procederá à leitura dessas 92 folhas.

O Regional, julgando embargos declaratórios, explicitou o que já assentara inicialmente quanto ao articulado em termos de enfrentamento das causas de pedir veiculadas pela defesa.

O Tribunal Superior Eleitoral também não pode ser transformado em órgão simplesmente revisor das decisões dos 27 Regionais Eleitorais existentes no País.

Há, por isso mesmo, quem fale em parafernália de recursos, porque se acaba chegando a Brasília com situações concretas que devem ser definidas, de uma vez por todas, na origem.

Subscrevo integralmente o voto proferido pelo Ministro Relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhora Presidente, de início, assim como o relator, rejeito todas as questões de natureza preliminar e consigno que:

- a) inexistente litisconsórcio passivo necessário em relação a quem foi mero executor das ordens dos verdadeiros autores dos ilícitos;
- b) descabe admitir, em sede recursal, documentos sabidamente preexistentes e à disposição da parte;
- c) não há falar em omissão, contradição ou obscuridade pelo TRE/CE.

Quanto ao tema de fundo, a moldura fática do aresto regional revela que os recorrentes valeram-se de dois eventos festivos em Frecheirinha/CE – um no dia do aniversário do Município, que à época coincidiu com a Semana Santa, e o outro no Dia do Trabalhador – para promover vultuosa distribuição gratuita de bens à população, a exemplo de enxadas, foices, eletrodomésticos e até mesmo dinheiro em espécie, acrescentando-se, ainda, que:

- a) a maior parte dos bens doados foram adquiridos com recursos públicos;
- b) a hipótese não cuidava de programa social que tivesse prévia execução orçamentária;
- c) o prefeito teve participação ativa e direta na prática dos ilícitos, na medida em que ele mesmo realizou as entregas das cestas básicas;
- d) o caráter eleitoral dos eventos é manifesto, o que se evidencia, a título demonstrativo, pela circunstância de o então prefeito e de outras pessoas no palco utilizarem bonés e

adesivos de cor azul contendo o número da futura candidatura, e pelo constante enaltecimento do chefe do Executivo.

Ademais, some-se a todos esses fatores a reduzida diferença de votos, visto que os recorrentes foram eleitos com apenas 126 votos a mais que os segundos colocados.

Conclusão em sentido diverso demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula nº 24/TSE.

Por fim, saliente-se que o fato de as condutas terem ocorrido no primeiro semestre do ano eleitoral é incapaz de elidir o ilícito, conforme remansosa jurisprudência do TSE.

Ante o exposto, **acompanho** o relator e nego provimento ao recurso especial.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, entendo que tudo já foi dito e bem dito, ou quase tudo, de modo que acompanho o relator.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhora Presidente, cumprimento as sustentações orais da Doutora Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro e da Doutora Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – que veio do Ceará nos brindar também com brilhante sustentação – além da

sempre judiciosa manifestação do eminente representante do Ministério Público.

Quanto ao litisconsórcio, a seguir o raciocínio suscitado, deveríamos então imaginar que quanto mais pessoas participassem do ilícito, tantas mais deveriam ser chamadas como litisconsortes necessárias, para tumultuar a apuração. Teríamos, assim, um paradoxo processual sem o menor sentido.

Com relação ao art. 270 do Código Eleitoral, quando muito seria aplicável – conforme bem assinalou o eminente Ministro Marco Aurélio –, sobre documentos genuinamente novos, o que não é o caso.

O que se buscou foi, com base em lei e no orçamento – e não há legislação ou norma orçamentária, com todo o respeito – que dê amparo ou sustente distribuição gratuita de bens, muito menos incrementada e discrepante de anos anteriores em festas de aniversário da cidade, com conteúdo eleitoreiro. Prática esta que se repetiu na comemoração do Dia do Trabalhador, com a distribuição de ferramentas agrícolas, sorteios de brindes. Vejo até que foram sorteados eletrodomésticos e cédulas de dinheiro como se estivéssemos em programa dominical.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: É impressionante. Esse sorteio, eu não tinha visto nas três passagens pelo Tribunal Superior Eleitoral.

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: E distribuição de cédulas de dinheiro, como naquele simpático programa dominical em que se põe os aviõezinhos de cédulas para voar.

E tudo isso com participação direta do candidato, com a exibição do número do partido, ou seja, o caráter eleitoreiro que ficou claramente consignado no acórdão.

Por fim, não posso deixar de louvar o verticalizado voto do eminente Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. A completude desse voto geralmente fará dele paradigma para diversos outros julgamentos, de tão sólidos os argumentos implementados. Cumprimento Vossa Excelência.

VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente):
Senhores Ministros, não vou dizer mais do mesmo. Então, cumprimento as belas sustentações orais, cumprimento o eminente relator pelo voto abrangente, percuciente, que esgotou a matéria. Faço a minha fundamentação *per relationem*. Adoto na íntegra o voto do eminente relator.

EXTRATO DA ATA

REspe nº 576-11.2016.6.06.0081/CE. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Recorrentes: Carleone Júnior de Araújo e outro (Advogados: André Luiz de Souza Costa – OAB: 10550/CE e outros). Recorridos: Helton Luis Aguiar Junior e outra (Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro).

AgR-AC nº 0600755-39.2018.6.00.0000/CE. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravantes: Carleone Júnior de Araújo e outro (Advogados: André Luiz de Souza Costa – OAB: 10550/CE e outros). Agravados: Coligação Frecheirinha Volta a Crescer e outro (Advogados: Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior – OAB: 33030/CE e outro).

Usaram da palavra, pelos recorrentes, Carleone Júnior de Araújo e outro, a Dra. Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro; pelo recorrido, Helton Luis Aguiar Junior, a Dra. Jamilly Jenny Linhares Moita Júnior; e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial e julgou prejudicado o agravo regimental interposto na ação cautelar, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio, Jorge Mussi, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

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

SESSÃO DE 19.3.2019*



* Sem revisão das notas de julgamento do Ministro Edson Fachin.