



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

ACÓRDÃO N. 29070

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

Relator: Juiz **Vanderlei Romer**

Recorrentes: Camilo Nazareno Pagani Martins e Nilson João Espíndola

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

– ELEIÇÕES 2012 – RECURSO – INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – SUPOSTA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS (LEI N. 9.504/1997, ART. 73, INCISO IV E §§ 10 E 11) – ALEGADO EMPREGO ABUSIVO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO (LEI COMPLEMENTAR N. 64/1990, ART. 22) – UTILIZAÇÃO DE ASSOCIAÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS COM NÍTIDO PROPÓSITO ELEITOREIRO – FATOS IMPUTADOS A PESSOAS FÍSICAS VINCULADAS À ENTIDADE PARAESTATAL – IMPOSSIBILIDADE DE SUBSUNÇÃO DOS FATOS AO CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO DELIMITADO PELA LEGISLAÇÃO ELEITORAL (LEI N. 9.504/1997, ART. 73, § 1º) – EXECUÇÃO, EM ANO ELEITORAL, DE PROGRAMA SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO POR ENTIDADE PRIVADA VINCULADA AO CANDIDATO REPRESENTADO – EFETIVA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS À POPULAÇÃO CARENTE NOS EVENTOS COMUNITÁRIOS SUBSIDIADOS POR REPASSE DE SUBVENÇÃO DO ESTADO – INEQUÍVOCA PROMOÇÃO DA IMAGEM PESSOAL DO CANDIDATO DURANTE A EXECUÇÃO DO PROJETO IMPLEMENTADO PELA ASSOCIAÇÃO – USO ABUSIVO DE RECURSOS PÚBLICOS E PRIVADOS DEVIDAMENTE COMPROVADO – FATO COM GRAVIDADE SUFICIENTE PARA AFETAR A REGULARIDADE E A LEGITIMIDADE DO PLEITO ELEITORAL – MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO IMPOSTA – DESPROVIMENTO.

As condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha eleitoral são dirigidas, única e exclusivamente, a *"quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, § 1º - grifei).

Sendo assim, não é juridicamente viável imputar o *"uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, VI), tampouco a distribuição gratuita, no ano em que se realizar eleição, *"de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, § 10), em face de ato praticado por pessoa física



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

vinculado às "entidades paraestatais", assim entendida como sendo "as pessoas jurídicas de direito privado, instituídas por particulares, com ou sem autorização legislativa, para o desempenho de atividades privadas de interesse público, mediante fomento e controle pelo Estado" (Maria Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, 25ª ed., p. 550).

Excepcionalmente, a infração ao § 11 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 não requer a atuação indevida de "agente público", já que a norma reprime a conduta de "entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida" que, no ano da eleição, execute programa social da Administração de "distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios".

Nesse sentido, resta configurada a ocorrência de referido ilícito eleitoral quando devidamente comprovada a implementação, nos meses que antecedem o pleito, de projeto cultural idealizado por associação privada presidida por candidato a cargo eletivo, o qual é subsidiado por recursos financeiros públicos repassados por meio de programa social da Administração, especialmente quando a iniciativa acaba implicando, por atuação direta dos membros da referida entidade, a promoção de eventos flagrantemente assistencialistas, com a oferta gratuita de atendimento médico, odontológico e jurídico, além da distribuição de brindes.

A gravidade da conduta, de outro norte, é inequívoca na hipótese da entidade ser indevidamente utilizada para arrecadar verba pública e privada de montante expressivo, posteriormente aplicada na realização de ações sociais em comunidades carentes que, de forma inequívoca, sirvam de instrumento para a promoção pessoal de postulante a cargo eletivo, com evidente intuito de colher futuros dividendos eleitorais.

Nesse contexto, diante do forte impacto social da iniciativa e, por conseguinte, do seu enorme potencial de influenciar a regularidade do pleito eleitoral, exsurge razoável e proporcional a aplicação da pena pecuniária cumulada com a de cassação do diploma e de inelegibilidade, em razão da prática de conduta vedada aos agentes públicos e de abuso do poder econômico.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, à unanimidade, em conhecer dos recursos e, por maioria de votos – vencidos o Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, Juiz Ivori Luis da Silva Scheffer e Juiz Carlos Vicente da Rosa Góes –, negar-lhes provimento, a fim de: **a)** manter a decisão que julgou procedente a investigação judicial eleitoral proposta contra os recorrentes, convertendo apenas o montante da pena pecuniária aplicada a Camilo Nazareno Martins Pagani para o valor de R\$ R\$ 53.205,00 (cinquenta e três mil, duzentos e cinco reais), com a manutenção das sanções de inelegibilidade e de cassação do diploma; e **b)** revogar a decisão liminar proferida nos autos da Ação Cautelar n. 156-59.2013.6.24.0000 que suspendeu liminarmente a execução da decisão de mérito prolatada no presente feito, determinando, para as providências cabíveis, a



Fls.

## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

comunicação desta decisão “ao Ministério Público Eleitoral e ao órgão da Justiça Eleitoral competente para o registro de candidatura e expedição de diploma do réu” (Lei Complementar n. 64/1990, art. 15, parágrafo único), nos termos do voto do Relator, que fica fazendo parte integrante da decisão.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.

Florianópolis, 17 de fevereiro de 2014.

Juiz VANDERLEI ROMER  
Relator



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

#### RELATÓRIO

O Ministério Público Eleitoral ajuizou ação de investigação judicial contra Camilo Nazareno Pagani Martins e Nilson João Espíndola – prefeito e vice-prefeito do Município de Palhoça, eleitos no pleito de 2012 –, na qual narra fatos que importariam a alegada prática de condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha (Lei n. 9.504/1997, art. 73, IV e §§ 10 e 11), além do emprego abusivo do poder econômico (Lei Complementar n. 64/1990, art. 22), requerendo, por essa razão, a imposição de multa pecuniária, a cassação dos diplomas e a declaração da inelegibilidade dos investigados (fls. 02-16). Juntou documentos (fls. 17-188).

Processado o feito, sobreveio sentença de procedência proferida pela Juíza da 24ª Zona Eleitoral (fls. 955-983), contendo o seguinte dispositivo:

"FACE AO EXPOSTO, JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados pelo REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL na presente representação ajuizada contra CAMILO NAZARENO PAGANI MARTINS e NILSON ESPÍNDOLA e, em consequência:

a) condeno CAMILO NAZARENO PAGANI MARTINS, por infração ao disposto no art. 73, IV, c/c § 11, da Lei n. 9.504/97, ao pagamento de multa no valor de 50 (cinquenta) mil UFIR e, ainda, DETERMINO A IMEDIATA CASSAÇÃO de seu diploma de Prefeito do Município de Palhoça (§§ 4º e 5º), declarando, também, a sua INELEGIBILIDADE com relação ao pleito de 2012 e também para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes (LC 64/90, art. 1º, I, d);

b) DETERMINO A IMEDIATA CASSAÇÃO do diploma de Vice-Prefeito do Município de Palhoça de NILSON ESPÍNDOLA (Lei n. 9.504/97, art. 73, § 5º). Em decorrência da cassação dos diplomas concedidos aos representados, DECLARO A NULIDADE dos votos a eles atribuídos nas Eleições Municipais de 2012, em obediência ao que dispõe o art. 222 e ss. do Código Eleitoral, bem como aponto a necessidade de realização de novas eleições no Município de Palhoça para a escolha do Prefeito e Vice, conforme consignado no item 6 da parte fundamentativa dessa sentença.

Assim, deverá ser oficiado à douta Presidência do Tribunal Regional de Santa Catarina para o início dos procedimentos preparatórios para a realização do pleito suplementar, bem como à Câmara de Vereadores do Município de Palhoça para ciência da presente decisão e para que os representados sejam afastados imediatamente da chefia do Poder Executivo" (fl. 983).

Irresignado, Camilo Nazareno Pagani Martins interpôs recurso alegando, em síntese, que: **a)** da leitura do texto constitucional é possível concluir que os programas sociais a que alude a Lei das Eleições "dizem respeito apenas e tão somente às ações de assistência social, não abrangendo, dessarte, àquelas desenvolvidas na áreas de esportes e cultura"; **b)** "não houve a distribuição gratuita por parte da administração pública de bens ou serviços assistenciais", motivo pelo qual "não há que se falar em ofensa ao inciso IV do art. 73 da LE"; **c)** "os autos ainda revelam que não houve distribuição gratuita de bens ou serviços de caráter



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

*assistencial, custeados pelo poder público, através da Associação Viver Palhoça, pelo que tampouco há de se falar em ofensa ao disposto no § 11 do art. 73 da LE";*

**d)** *"a Associação Viver Palhoça foi fundada em 1º de setembro de 2010, mais de dois anos antes das eleições realizadas em outubro de 2012 - por um grupo de pessoas com o objetivo de desenvolver diversas ações, conforme descrito nos objetivos do estatuto da referida entidade acostado às fls. 125-138";*

**e)** *"é apenas um dos fundadores da referida entidade, não o seu proprietário ou único responsável pela sua fundação";*

**f)** *"a existência ou não de outras atividades realizadas pela Associação Viver Palhoça antes do convênio com o Estado de SC não possui qualquer relevância para o deslinde da presente questão";*

**g)** *"o projeto Semeando Cultura foi encaminhado à Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte em 25.08.2011" e "não tinha por objeto a distribuição de bens e serviços de caráter assistencial, consoante se extrai do referido convênio e respectivo plano de trabalho (fls. 436-441)";*

**h)** *"o convênio foi assinado entre uma entidade de direito privado devidamente constituída e em funcionamento e o Estado de Santa Catarina, através da Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte e não entre dois correligionários";*

**i)** *"o programa 'Caminhão do Bem' mencionado tanto nas alegações do Ministério Público, quanto na sentença recorrida, não possui qualquer relação com o convênio firmado entre a entidade e a Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes";*

**j)** *"o 'Caminhão do Bem' adquirido com recursos de origem privada foi equipado, também com recursos de origem privada (fl. 86), para dar apoio justamente às ações desenvolvidas por outras entidades, o que também não caracteriza execução de programa social, muito menos programa social custeado com recursos públicos";*

**k)** *"não ocorreu promoção pessoal do recorrente quando da realização das atividades relacionadas ao projeto 'Semeando Cultura";*

**l)** *"a afirmação de que as intenções eleitorais do recorrente eram evidentes não corresponde à realidade dos autos; m)* *"afirmar que a participação do recorrente na Associação Viver Palhoça foi suficiente para caracterizar abuso de poder econômico, capaz de influenciar o resultado do pleito e convencer aproximadamente 25.000 eleitores a votar nos candidatos a Prefeito e Vice do PSD é, com todas as vênias, absolutamente fora do contexto social, eleitoral e político";*

**n)** *"não há de se falar em abuso do poder econômico porquanto os recursos foram aplicados segundo sua finalidade contratual" e "quanto às demais atividades da Associação, inexistente prova nos autos de que tenham utilizado recursos públicos";*

**o)** *"caso se entenda a subvenção repassada pelo Estado em 2011 tenha tido aplicação em desconformidade com a legislação eleitoral, no caso específico do art. 73, § 11 da LE, vislumbra-se que o recorrente não merece tão grave penalidade (cassação do diploma), pois os fatos não tiveram força suficiente para interferir no equilíbrio da disputa eleitoral, nem macular a igualdade de condições que deve nortear o pleito", pois suficiente a aplicação de multa e no valor mínimo estabelecido. Requereu o provimento do recurso para reformar a sentença ou manter apenas a penalidade pecuniária, com a redução do seu montante (fls. 993-1.016).*



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

O recurso foi recebido no efeito devolutivo e suspensivo em razão da decisão liminar proferida pelo Juiz Luiz César Medeiros nos autos da Ação Cautelar n. 156-59.2013.6.24.0000 protocolizada neste Tribunal pelos investigados (fl. 1.017).

Ato contínuo, o Promotor Eleitoral apresentou contrarrazões aduzindo, em suma, que: **a)** *"a responsabilização do recorrente deveu-se à condição de 'candidato beneficiado', seguindo a dicção do parágrafo 5º do discutido art. 73 (Lei das Eleições)";* **b)** *os programas sociais mencionados pela legislação eleitoral, "em hipótese alguma, restringem-se às ações governamentais na área técnica e específica da 'assistência/seguridade social'";* **c)** *"os 'programas sociais' custeados ou subvencionados pelo poder público (art. 73, IV), cujos conteúdos apresentam, como é de sua natureza, 'benefícios' ao eleitor, ainda que autorizados por lei e iniciados em ano anterior, não poderão continuar a serem executados, em ano eleitoral, por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esta mantida. É justamente e, infelizmente, o caso exato dos autos";* **d)** *"ao projeto 'Semeando Cultura', objeto do financiamento público, foi atrelado o projeto 'Caminhão do Bem', com oferecimento gratuito de serviços de saúde, cidadania e advocacia, ocasiões em que também se entregavam gratuitamente brindes e bens (bicicletas, por exemplo)! Tudo foi realizado conjuntamente";* **e)** *"o recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins sempre se posicionava à frente das atividades, na condição fraudulenta de grande 'benfeitor', com promoção inequívoca de seu nome perante a comunidade carente (principais regiões carentes de Palhoça), dissimulando a sua verdadeira intenção de aceitação para fins eleitorais e imediatamente posteriores (eleições logo a seguir!)"*; **f)** *"ainda que nos pareça já inquinado de má-fé e ilegalidade o próprio intermédio da ONG 'Viver Palhoça', o que se coloca a julgamento é a ação do 'pré-candidato' (não do agente público), que, conscientemente, angariou e se utilizou dos correspondentes recursos públicos em favor de sua efetiva e bem comprovada exposição/promoção pessoal e eleitoral";* **g)** *"jamais se pode perder de vista que um dos maiores fundamentos à procedência desta Ação de Investigação Judicial Eleitoral foi o inconfundível abuso de poder econômico realizado pelo recorrente em prejuízo aos demais candidatos e refletido pela triste malversação do dinheiro público";* **h)** *"os efeitos da procedência da AIJE, observado o reconhecimento do abuso de poder econômico, não estão sujeitos a qualquer avaliação do operador jurídico, pois estão expressamente previstos no inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar 64/90";* **i)** *"o que a prova mostrou é que o candidato Camilo Nazareno Pagani Martins, conscientemente buscou e teve em suas mãos R\$ 153.900,00, de natureza puramente pública, e utilizou integralmente tal verba, não conferida a nenhum outro candidato, para fazer clara campanha eleitoral no ano de 2012 e nos meses imediatamente anteriores ao registro efetivo das candidaturas";* **j)** *"a conduta constitui-se em propaganda irregular e extemporânea", bem como "grave ferimento às normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais";* **k)** *"diante do meio e da forma utilizados para alavancar a candidatura do representado, pode-se afirmar, não só da gravidade da conduta e da sua potencialidade lesiva para influenciar no resultado do*



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

*pleito, mas de estar patente que a prática, efetivamente e concretamente, afetou o resultados das urnas em favor do representado Camilo". Pugnou pela manutenção da decisão (fls. 1.020-1.052).*

Posteriormente, Nilson Espíndola também ajuizou apelo buscando a reforma da decisão condenatória, ao argumento, em resumo, de que: **a)** *"não existe lastro probatório suficiente para sustentar a afirmação de que a ONG foi constituída e desenvolveu suas atividades com propósito único de beneficiar a candidatura de Camilo Nazareno Martins Pagani, muito menos de que suas ações converteram-se em palco de propaganda eleitoral antecipada em favor do Prefeito eleito"; b)* *"os fatos investigados (execução do Projeto Semeando Cultura) não configuram a prática de conduta vedada (art. 73, § 11 da Lei das Eleições) por duas razões: a lei veda a manutenção de programas sociais (de caráter assistencialista) e não de execução de atividades culturais e esportivas (hipótese dos autos); outrossim, as demais ações empreendidas pela ONG (especificamente, o Caminhão do Bem) não foram subsidiadas com recursos públicos, o que afasta por completo a incidência da hipótese legal em tela"; e c)* *"não houve a comprovação de nenhuma situação que pudesse configurar a existência de propaganda eleitoral antecipada em favor do futuro candidato Camilo nas ações promovidas pela ONG, muito menos, em decorrência da postura do então voluntário durante as ações da ONG que integrava. Ademais, ainda que houvesse propaganda eleitoral extemporânea, estas condutas seriam suscetíveis de fixação de pena de multa, através de procedimento a ser intentado até a data das eleições (que não é o caso)" (fls. 1.089-1.110).*

O recurso foi respondido pelo Ministério Público Eleitoral de primeiro grau (fls. 1.127-1.140).

Nesta instância, a Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se *"pelo conhecimento de ambos os recursos e, no mérito, pugna pelo desprovemento destes, nos termos acima consignados, cassando-se em decorrência a liminar proferida nos autos da AC n. 156-59.2013.6.24.0000 e determinando-se a realização de nova eleição no Município de Palhoça no prazo mais breve possível"* (fls. 1.143-1.168).

Após a conclusão do feito para julgamento, foi indeferido o pedido de inclusão da Coligação "Palhoça de Todos" (PSD/PDT/PV/PP/PRTB/PSDC/PRB) e do Partido Social Democrático (PSD) de Palhoça como assistente litisconsorcial, autorizando a intervenção dos requerentes, tão somente, na qualidade de assistente simples dos recorrentes, com os limites impostos para essa modalidade (CPC, art. 53), conforme decisão do Juiz José Volpato de Souza (fl.

### **V O T O**

O SENHOR JUIZ VANDERLEI ROMER (Relator):

1. Por serem tempestivos e preencherem os demais requisitos de admissibilidade, conheço dos recursos, os quais, conquanto apresentados em peças distintas, fundamentam-se em razões de fato e de direito bastante assemelhadas, motivo pela qual serão analisados conjuntamente.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

2. Versa a representação sobre afirmada prática de condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha eleitoral com viés de abuso do poder econômico, supostamente perpetradas nos eventos realizados pela "Associação Viver Palhoça" em determinados bairros do Município de Palhoça, os quais foram custeados com recursos públicos e, supostamente, serviram para promover indevidamente a futura candidatura do recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins.

Da inicial, extraio o quadro fático delituoso narrado pelo Promotor Eleitoral (fls. 03-04):

"Consta da documentação anexa que o representado Camilo Nazareno Pagani Martins, candidato ao cargo de Prefeito deste Município de Palhoça, criou em 01 de setembro de 2010 a 'Associação Viver Palhoça' (que tem objetivos, organização, manutenção, dentre outros, disciplinados no seu 'Estatuto', cópia anexa - dcto. 1).

Tal ONG, já na 'Ata da Assembléia Geral de Fundação', datada também de 01 de setembro de 2010, elegeu como presidente Camilo Nazareno Pagani Martins (atual candidato ao pleito majoritário) e como seu Vice-Presidente, o seu irmão, Rodolpho Pagani Martins, este que se habilitou, posteriormente, perante o cartório eleitoral, como representante da coligação 'Palhoça de Todos', na qual Camilo concorreu ao cargo de Prefeito Municipal (dcto. 2).

Posteriormente, já em 29 de novembro de 2011, Camilo Martins foi galgado ao cargo de 'Presidente de Honra' de referida 'Associação' (dcto. 3).

Criada com a finalidade - secundária - de ajudar a população carente deste Município, a ONG possuía uma 'Caminhão da Comunidade', que, além de projetos culturais, prestava serviços de advocacia (salientamos que o candidato Camilo é advogado militante em Palhoça, além de ser Consultor Jurídico da Câmara de Vereadores - dcto. 4) e continha consultório médico e odontológico para atendimento.

A tal 'Associação Viver Palhoça', na verdade, foi um meio criado pelo investigado Camilo Martins com a finalidade principal de aproximar-se e tornar-se conhecido da população carente do Município de Palhoça, passando a imagem de pessoa preocupada com os anseios sociais dos 'menos favorecidos', tudo com a intenção precípua de promover o seu 'nome', já que possuía o desejo de lançar-se candidato a prefeito deste município.

Portanto, temos que a tal associação foi criada e pré-direcionada para alavancar o nome de Camilo, promovendo nítida campanha eleitoral antecipada em seu favor, mascarada com caráter assistencialista, disfarçando o seu real propósito político.

E, rapidamente, posto que exercia função pública na Câmara de Vereadores de Palhoça, Camilo conseguiu, em menos de 04 meses de sua criação, fosse a referida ONG considerada como de 'utilidade pública', consoante Projeto de Lei n. 500/2010, datado de 29.12.2010 (dcto. 5) - situação, inclusive, que está sendo objeto de apuração no Procedimento Preparatório tombado sob n. 06.2011.00007564-5 em tramitação na 2ª Promotoria de Justiça de Palhoça, com atribuição na área da moralidade administrativa (cópia anexa - dcto. 6).

Assim, a 'Associação Viver Palhoça' conseguiu da Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte um aporte de R\$ 153.900,00 em seus cofres, do





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

'Fundo Estadual de Incentivo à Cultura' (dcto. 7), valor este que foi utilizado nos eventos realizados por tal entidade nos bairros carentes desta cidade. Desta forma, não fosse somente a campanha eleitoral antecipada que passou a promover no final de 2011 e no início deste ano de 2012, ele conseguiu verba pública para patrocinar a sua ONG e utilizou seus recursos em disfarçados projetos sociais e culturais, trazendo aparentes benefícios à comunidade (tudo, repetimos, com o emprego de dinheiro público), quando, na verdade, a única intenção era fazer velada campanha eleitoral, promovendo seu nome junto à camada da população mais necessitada, visando, com isso, angariar futuros votos para o cargo de Prefeito Municipal que pretendia concorrer (já que, antes disso, seu nome era praticamente desconhecido das pessoas de mais baixa renda e nos bairros periféricos). E, com tal verba, criando o projeto 'Semeando Cultura', com o 'Caminhão da Comunidade', o qual teve seu lançamento promovido no dia 21.09.2011 [...], o representado Camilo Pagani Martins esteve nos seguintes locais e datas" [a partir daí, são elencados 08 eventos, realizados entre os dias 10.12.2011 e 26.05.2012, sempre nos finais de semana]" (fls. 03-04).

Na espécie, os ilícitos imputados estão assim descritos pela legislação eleitoral:

#### Lei n. 9.504/1997

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

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

[...]

§ 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.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida".

#### Lei Complementar n. 64/1990

"Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

[...]

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

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

Compulsando os autos, é possível aferir, pela documentação produzida no curso da instrução processual, que o recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins, juntamente com outros membros da sociedade palhocense, efetivamente fundou, na data de **01.09.2010**, a entidade civil, sem fins econômicos, denominada "Associação Viver Palhoça", oportunidade na qual foi eleito para ocupar a presidência desta, tendo como Vice-Presidente o seu irmão, Rodolpho Pagani Martins (fls. 139-140).

Logo após, em **29.12.2010**, por meio do Projeto de Lei n. 500/2010 da Câmara de Vereadores de Palhoça – então presidida pelo pai do recorrente, Nazareno Setembrino Martins –, a "Associação Viver Palhoça" foi declarada de utilidade pública (fl. 151).

Na sequência, o recorrente, no dia **25.08.2011**, solicitou ao então Secretário de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, César Souza Junior, a liberação de recursos do FUNCULTURAL, no valor de R\$ 153.900,00 (cento e cinquenta e três mil e novecentos reais), para serem aplicados no projeto "Semeando Cultura" (fl. 368), o qual foi assim descrito:

"O projeto 'Semeando Cultura' oferecerá à 08 bairros no município de Palhoça (Furadinho - Pontal - Praia de Fora, Jardim Eldorado - Brejaru (Frei Damião), Rio Grande - Barra do Aririú, Caminho Novo - Madri, Aririú - Guarda do Cubatão, Bela Vista, Pinheira e Passa Vinte), opções culturais, tais como boi de mamão (Filhos da Terra), teatro (Bruxos da Corte), música (Ricardo Porto e/ou Nathan Malagole e/ou Gabriel Reis), apresentação da cultura açoriana com o manezinho Darci e/ou Maricotinha, outros, e espera com isso esteja ajudando a melhorar a qualidade de vida dessas pessoas, através da arte e cultura. Os eventos se realizarão aos sábados, com início às 14:00.

Essa iniciativa da 'Associação Viver Palhoça' é tentar transformar a vida dos cidadãos palhocenses através de uma mudança de atitude, levando ação cultural nas comunidades carentes visitadas, para que essas pessoas tenham



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

o hábito de consumir cultura, mudando conceito sobre as diversas formas de cultura" (fl. 391).

Importa notar que, de acordo com a documentação apresentada, o projeto teria a duração de 90 (noventa) dias, com início em 30.09.2011 e término em 31.12.2011 (fl. 357).

Respeitados os trâmites legais, o repasse da importância solicitada foi aprovado mediante a formalização, na data de **27.10.2011**, do "Contrato de Apoio Financeiro", o qual foi subscrito pelo recorrente, na qualidade de presidente da "Associação Viver Palhoça", e por César Souza Junior, então Secretário de Estado (fls. 436-441).

Mais adiante, no dia **21.11.2011**, o montante de recursos financeiros destinados à execução do projeto "Semeando Cultura" foi transferido para a conta bancária da referida associação (fls. 451 e 52-Apenso).

Em seguida, no dia **29.11.2011**, por convocação do recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins, os membros da diretoria executiva e da assembleia geral da "Associação Viver Palhoça" reuniram-se e deliberaram pela alteração do estatuto da entidade, no intuito de criar os cargos de "Presidente de Honra" e "Vice-Presidente de Honra", para os quais foram escolhidos *"os sócios idealizadores e fundadores, o Senhor Camilo Nazareno Pagani Martins e a Senhora Sonia Walfride Schimidt Salvador"* (ata de fls. 177-178).

Posteriormente, a partir de **10.12.2011**, a entidade passou a executar referido projeto, com a realização de eventos aos sábados, em diversas comunidades de Palhoça, os quais se estenderam até o final de março de 2012, conforme o seguinte cronograma encaminhado à Secretaria de Turismo, Esporte e Cultura (fl. 268):

- "- 10/12/2011, na Praia do Pontal, representando os bairros Praia de Fora, Marivone, Praia do Pontal e Furadinho;
- 17/12/2011, no Rio Grande, representando os bairros Barra do Aririú, Pachecos e Rio Grande;
- 14/01/2012, no Brejarú, representando os bairros Jardim Eldorado, Frei Damião e Brejarú;
- 21/01/2012, na Ponte do Imaruim;
- 04/02/2012, no Caminho Novo, representando os bairros São Sebastião, Madri e Caminho Novo;
- 11/02/2012, no Bela Vista;
- 10/03/2012, no Aririú, representando os bairros da Guarda do Cubatão, Aririú e Alto Aririú;
- 24/03/2012, na Praia da Pinheira, representando os bairros Guarda do Embaú, Praia da Pinheira, Praia de Cima, Mar Aberto, Praia do Sonho e Passagem do Maciambú."



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

Devo ressaltar, nesse particular, ser inviável atribuir à "Associação Viver Palhoça" a implementação do evento "IV Sábado da Cidadania", realizado no dia 26.05.2012, na comunidade Furadinho, na esteira do consignado na peça acusatória e, posteriormente, na sentença condenatória.

Isso ocorre porque o teor do documento apresentado pela própria acusação é no sentido de que a organização e a realização do referido evento foram de exclusiva responsabilidade da OAB e da Associação Cultural Nova Acrópole, restando demonstrado que a participação da "Associação Viver Palhoça" limitou-se a presença de um único voluntário (fl. 104).

Por esse motivo, razão assiste aos recorrentes quando afirmam que o último trabalho institucional relativo à execução do projeto "Semeando Cultura" foi implementado no dia 24.03.2012.

Todavia, afora essa pequena divergência, os elementos probatórios documentais tornam incontroversa a cronologia fática descrita na inicial, notadamente porque sequer é negada pela defesa nos aspectos relevantes para o deslinde da demanda.

A prova oral produzida, por outro lado, consistiu na oitiva de quatro testemunhas arroladas pela defesa, as quais não desmentem a ordem dos fatos, restringindo-se a descrever, em verdade, circunstâncias subjetivas nela envoltas.

Foram elas: Valdir José Tomazzi, diretor da empresa Pedra Branca; José Virgílio da Silva Junior, tesoureiro da "Associação Viver Palhoça"; Zeneide Petry Schweitzer, diretora adjunta da escola em Palhoça; e Sônia Walfride Schmidt Salvador, atual presidente da "Associação Viver Palhoça" (mídia de fl. 307)

Desde já, evidencio que o núcleo do embate travado pelas partes não consiste em questionar a fundação e atuação social da "Associação Viver Palhoça", tampouco a participação dos associados nos eventos organizados pela entidade, especialmente no que se refere à execução do projeto "Semeando Cultura".

A questão crucial a fomentar a controvérsia recursal repousa em determinar se as atividades comunitárias implementadas pela entidade mediante aporte de recursos financeiros públicos implicaram ou não o desrespeito a vedações previstas pela legislação eleitoral. E, ainda, se foram utilizadas com nítido propósito eleitoral de alavancar a imagem e, por conseguinte, a candidatura ao cargo de prefeito do recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins, nas últimas eleições municipais.

De extrema importância enfatizar, por isso mesmo, que a "Associação Viver Palhoça" não está sob julgamento. Os ilícitos eleitorais imputados guardam relação, única e exclusivamente, com as ações implementadas pelo Camilo Nazareno Pagani Martins como membro de referida entidade.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Feita esta importante delimitação, passo a examinar pontualmente as acusações.

3. Nesse sentido, convém reconhecer, desde já, a impossibilidade jurídica de subsunção dos fatos imputados aos dispositivos legais que coíbem o *"uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, IV), bem como a distribuição gratuita, no ano em que se realizar eleição, *"de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, § 10).

Isso ocorre porque as condutas vedadas em análise são dirigidas, única e exclusivamente, ao "agente público", assim entendido, para fins eleitorais, *"quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, § 1º - grifei).

Sobre a matéria, dispõe o Decreto-lei n. 200/1967 que a Administração Direta é composta pelos serviços integrados na estrutura administrativa da chefia do Executivo, enquanto a Administração Indireta compreende as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, todas dotadas de personalidade jurídica própria.

Como visto, refogem ao conceito de "agente público", delineado pela norma proibitiva, as pessoas físicas vinculadas às "entidades paraestatais" – denominadas por parte da doutrina como "terceiro setor" ou, ainda, "entes de cooperação" (Hely Lopes Meirelles) –, as quais são assim conceituadas pela administrativista Maria Zanella Di Pietro:

*"Pelo nosso conceito, as entidades paraestatais são definidas como pessoas jurídicas de direito privado, instituídas por particulares, com ou sem autorização legislativa, para o desempenho de atividades privadas de interesse público, mediante fomento e controle pelo Estado"* (Direito Administrativo, 25ª ed., p. 550).

Para a doutrinadora, atualmente, podem ser considerados entes paraestatais *"além dos serviços sociais autônomos, também as entidades de apoio (em especial fundações, associações e cooperativas), as chamadas organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público"* (Direito Administrativo, 25ª ed.).

Conquanto Celso Antonio Bandeira de Mello defenda classificação mais restritiva, incluindo no conceito de "entidade paraestatal" apenas os serviços sociais autônomos, o autor afirma que *"a expressão calha bem para designar sujeitos não estatais, isto é, de direito privado que, em paralelismo com o Estado, desempenham cometimentos que este poderia desempenhar por se encontrarem no*



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

*âmbito de interesses seus, mas não exclusivamente seus"* (Curso de Direito Administrativo, 30ª ed., p. 163). Para, mais adiante, assentar:

"As organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público, ressalta-se, **não são pessoas da Administração indireta**, pois, como além se esclarece, são organizações particulares alheias à estrutura governamental, mas com as quais o Poder Público (que as concebeu normativamente) se dispõe a manter 'parcerias' - para usar uma expressão em voga - com a finalidade de desenvolver atividades valiosas para a coletividade e que são livres à atuação da iniciativa privada, conquanto algumas delas, quando exercidas pelo Estado, se constituam em serviços públicos" (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 30ª ed., p. 227 - grifei).

Oportuno notar, a propósito, que a opção legislativa de alargar o conceito de "agente público" para fins de responsabilização pela prática de atos ilícitos, de molde a permitir a punição dos membros de "entes paraestatais", sempre é consignada de forma expressa no respectivo comando normativo, consoante revela o teor dos seguintes dispositivos:

#### Código Penal

"Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - **Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal**, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública" (grifei).

#### Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992)

"Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou **de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual**, serão punidos na forma desta lei (grifei).

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de **entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual**, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos (grifei).



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior".

#### Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei n. 8.666/1993)

"Art. 84. Considera-se servidor público, para os fins desta Lei, aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público.

§ 1º **Equipara-se a servidor público, para os fins desta Lei, quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal**, assim consideradas, além das fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, as demais entidades sob controle, direto ou indireto, do Poder Público (grifei).

§ 2º A pena imposta será acrescida da terça parte, quando os autores dos crimes previstos nesta Lei forem ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança em órgão da Administração direta, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação pública, ou outra entidade controlada direta ou indiretamente pelo Poder Público".

Outrossim, seria defeso ampliar o conceito previsto na norma para tificar as condutas vedadas impostas aos agentes públicos durante a campanha, especialmente porque impera em nosso regime jurídico a premissa de que as exceções legais, notadamente as que implicam a restrição de direitos e imposição de penalidades, devem ser interpretadas de forma estrita, em respeito ao princípio consitucional da legalidade (CR, art. 5º, II).

Para ilustrar esse entendimento, colaciono os fundamentos do voto proferido pelo Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira prolatado no Recurso Eleitoral n. 461-79.2012.6.24.0064, *in verbis*:

"É oportuno salientar que as condutas vedadas limitam-se às hipóteses abstratas definidas na lei, sendo inadmissível a inclusão de novas formas ainda que derivadas daquelas expressamente previstas no art. 73 a 78 da lei aplicanda. Outro não é o entendimento da doutrina de José Jairo Gomes: 'Trata-se de *numerus clausus*, não se admitindo acréscimo no elenco legal. Sobretudo em razão de seu caráter sancionatório, as regras em apreço não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, de modo a abarcar situações não normatizadas' (*Direito Eleitoral*. 3ª edição. Del Rey Editora: MG, p. 439). Por isso mesmo a importância de compreensão de cada uma das condutas taxativamente previstas na Lei n. 9.504/97, de modo a possibilitar a subsunção.

Sobre o tema, já salientei (Acórdão TRE/SC n. 27.385, de 10.09.2.02) que a lei deve ser a fonte exclusiva e parâmetro para a restrição do direito, especialmente quando se trata do afastamento do *jus honorum*, na melhor dicção do artigo 5º, II da Constituição Federal:



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

'Nada obstante, repilo a alegação de que alguém possa ter a sua elegibilidade afastada baseada em análise meramente moral, **sem se atentar para o que a lei assim entende e define**. Em outras palavras, não é qualquer juízo moral que afasta a elegibilidade especialmente numa apreciação pessoal da vagueza do termo *vida progressa*, **sob o risco de cada julgador decidir ao seu alvedrio qual vida progressa é digna de se sujeitar ao escrutínio da soberania popular, numa inversão de papéis da democracia representativa**.

Aprofundando-se a discussão, enfim, é preciso salientar que **o protagonismo do Poder Judiciário não pode perpassar, como regra, a tentação de concretização judicial dos valores constitucionais diretamente, porquanto seria indevido imiscuir-se em terreno impróprio e em desdouro da democracia representativa e da soberania popular** (art. 1º e art. 14 da Constituição da República), no mesmo passo da doutrina de Jorge Reis Novais: 'De facto, sob pena de violação dos seus limites funcionais, a eventual decisão judicial de invalidação da decisão política dos titulares do poder político só é legítima quando, por um lado, se baseia nos valores substantivos constitucionais - os direitos fundamentais - e, por outro, pode ser fundamentada segundo parâmetros jurídicos objetivos e não enquanto formulação e concretização de uma política alternativa à do legislador democrático, para que o juiz constitucional careceria da necessária legitimidade. **Se estes requisitos não fossem atendidos, estaríamos, como pretende Waldron, a substituir erroneamente a decisão democrática do legislador pela decisão elitista do juiz constitucional** (Direitos Fundamentais - Trunfos Contra a Maioria. Coimbra : Coimbra. 2006, p. 59).

O Supremo Tribunal Federal já deixou assentada inconstitucionalidade do sucumbir-se a este canto da sereia, mesmo que imbuídos dos melhores propósitos: **'A definição de outras hipóteses de inelegibilidade e o estabelecimento do lapso temporal em que tais restrições jurídicas subsistirão encontram, no Congresso Nacional - e neste, apenas o sujeito concretizante da cláusula fundada no § 9º do art. 14 da Constituição**, a significar que, na regência dessa matéria, há de prevalecer o postulado constitucional da **reserva de lei em sentido formal, como tem sido proclamado, pelo TSE**, nas sucessivas decisões que refletem, com absoluta fidelidade e correção, a orientação consagrada na Súmula 13/TSE. **Não cabe, pois, ao Poder Judiciário, na matéria em questão, atuar na anômala condição de legislador positivo (RTJ 126/48 - RTJ 143/57 - RTJ 146/461-462 - RTJ 153/765 - RTJ 161/739-740 - RTJ 175/1137, v.g.)**, para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios de inelegibilidade, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, **o Poder Judiciário - que não dispõe de função legislativa - passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo)**, usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. Devo ressaltar, neste





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

ponto, (...) com especial veemência, que o STF e os órgãos integrantes da Justiça Eleitoral não podem agir abusivamente nem fora dos limites previamente delineados nas leis e na CR. Em consequência de tais limitações constitucionais, o Judiciário não dispõe de qualquer poder para ferir, com a inelegibilidade, quem inelegível não é, seja em face do texto constitucional, seja em face da legislação comum, de natureza complementar. (ADPF 144, voto do Rei. Min. Celso de Mello, julgamento em 6-8-2008, Plenário, DJE de 26-2-2010)" (TRESC, Acórdão n. 28.051, de 04.03.2013 - grifei).

Nessa toada, a Corte Eleitoral cearense, ao examinar o mérito de representação visando à aplicação de multa aos responsáveis pelo uso promocional de bem pertencente ao Serviço Social da Indústria (SESI) cedido para evento de campanha, assim decidiu:

"O Serviço Social da Indústria (SESI) não integra a administração indireta, embora se trate de entidade paraestatal subvencionada pelo Poder Público, de quem recebe o repasse, a cargo do INSS, de contribuição parafiscal, sujeitando-se a controle orçamentário pelo Tribunal de Contas da União. Seus empregados e dirigentes, conquanto equiparados a servidores públicos para fins criminais (art. 327, CPB) e de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), não se enquadram no conceito de 'agentes públicos' para os restritos fins do art. 73 da Lei nº 9.504/97, porque seu § 1º somente reputa como tais apenas os servidores de órgãos ou entidades integrantes da administração pública direta, indireta, ou fundacional. Logo, sendo ou não responsáveis pela cessão de uso de bem pertencente ao SESI, para uso promocional por candidato, partido político ou coligação, seus dirigentes não estão sujeitos à sanção prevista no § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, porque não são destinatários das vedações ali impostas" (TRECE, Ac. n. 11.296, de 24.11.2003, Juiz Francisco Roberto Machado).

Sendo assim, tendo em vista que o estatuto da "Associação Viver Palhoça" a qualifica como sendo entidade civil, com personalidade de direito privado, sem fins econômicos, fundada no intuito de executar ações de auxílio social (fls. 125-143), é juridicamente inviável considerá-la integrante da organização estrutural da Administração direta, indireta ou fundacional.

Logo, os membros e funcionários da entidade – incluindo o recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins – não podem ser considerados "agentes públicos" para fins de aplicação do inciso IV e do parágrafo 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, conforme requerido pela acusação.

Entretanto, isso não significa afirmar que a Justiça Eleitoral está impossibilitada de reprimir comportamentos perpetrados por membros de "entidades paraestatais" com nítido viés eleitoral, pois, a depender das circunstâncias do caso concreto, a conduta poderá ser cominada sob o fundamento da prática de abuso do



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

poder político ou econômico (Lei Complementar n. 64/1990, art. 22), circunstância que, ressaltado, será adiante examinada.

Por outro lado, também não entendo juridicamente plausível, diversamente da convicção firmada pela Juíza sentenciante, sustentar a incidência das referidas restrições sob o fundamento de que o recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins *"se enquadra na definição de candidato beneficiado com a prática de tal conduta vedada"* (fl. 969).

Muito embora o apenamento do candidato beneficiado pela prática de conduta vedada aos agentes públicos esteja prevista em lei (Lei n. 9.504/1997, art. 73, § 5º), a imposição da reprimenda, a meu sentir, tem por pressuposto lógico a efetiva comprovação da ocorrência do delito, a qual, como anteriormente demonstrado, somente se perfaz caso o sujeito responsável pelo *"uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, IV) detiver a qualidade de "agente público", o que, como visto, não é o caso do autos.

No expressivo dizer do doutrinador José Jairo Gomes, *"sob o aspecto subjetivo, a conduta inquinada deve ser realizada por agente público"* (Direito Eleitoral, 8ª ed., p. 532).

De outro norte, o § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 pressupõe a transferência gratuita *"por parte da Administração Pública"*, o que inviabiliza considerar, repiso, ações gratuitas de organizações sociais privadas.

Além disso, o Tribunal Superior Eleitoral, confirmando decisões colegiadas prolatadas por esta Corte (TRESC, Ac. n. 25.594, de 15.12.2010, Juiz Francisco Oliveira Neto; n. 26.245, de 15.08.2011, Juiz Irineu João da Silva), assentou que os repasses financeiros provenientes do Fundo Estadual de Incentivo à Cultura do Governo do Estado de Santa Catarina, realizados mediante convênios firmados pela Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte com pessoas jurídicas de direito privado, *"não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997"* (TSE, REspe n. 2826-75, de 24.04.2012). No mesmo sentido: RO n. 17172-31, de 24.04.2012, Min. Marcelo Ribeiro.

É bem verdade que no voto condutor do Ministro Marcelo Ribeiro, restou consignado que *"eventuais abusos podem e devem ser objeto de repressão no âmbito eleitoral, mas, para tanto, é necessário que se comprove desvio de finalidade, a malversação dos recursos públicos e o indevido favorecimento de atores políticos"*, aspecto a ser examinado adiante com mais acuidade.

Forçoso enfatizar, ainda, que nos precedentes citados esta Corte Regional e o Tribunal Superior Eleitoral limitaram-se a julgar a legalidade das transferências de recursos financeiros do SEITEC a entidades privadas realizadas pelo governo do Estado no ano das eleições de 2010 somente sob o prisma do § 10



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

do art. 73 da Lei n. 9.504/1997. Não enfocaram os fatos à luz da norma proibitiva prevista pelo § 11 do mesmo dispositivo, o que também será feito mais à frente.

Diante desse esclarecimento, ante a ausência de elemento subjetivo imprescindível para a tipificação, mostra-se juridicamente inviável o enquadramento dos fatos imputados aos recorrentes nas condutas vedadas aos agentes públicos descritas no inciso IV e no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, seja como autores dos ilícitos, seja como beneficiários.

4. Resta, por conseguinte, investigar se os comportamentos narrados na inicial implicam ou não infração ao § 11 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, especialmente porque a restrição não tem por pressuposto a atuação indevida de "agente público", mas, sim, de *"entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida"*.

Por se tratar de norma proibitiva introduzida pela reforma eleitoral implementada pela Lei n. 12.034/2009, não há jurisprudência consolidada sobre a matéria, sendo necessário buscar na doutrina substratos para nortear a interpretação do julgador.

A este respeito, nos ensina o eleitoralista Marcos Ramayana:

"A regra do § 11 veda que os chamados "Centros Sociais", entidades mantidas por candidatos em bolsões de pobreza que objetivam angariar votos populares pelo assistencialismo político, possam vincular por propagandas e formas ainda indiretas de publicidade a pessoa do pré-candidato ou candidato.

**Assim, aquelas pessoas que aspiram a pré-candidatura, também se sujeitam à incidência da norma, ou seja, a vedação já emerge no ano de eleição, não sendo necessário aguardar a escolha do pré-candidato na convenção e o requerimento de registro de sua candidatura (arts. 8º e 11 da Lei das Eleições).**

É ilícita a vinculação ao nome do futuro aspirante à candidatura, bem como a manutenção financeira da entidade (sociedade civil, fundação, pessoas jurídicas, organização da sociedade civil de interesse público e organizações não governamentais) quando estiverem realizando os programas sociais (distribuição gratuita de remédios, bens em geral, cestas básicas etc.).

Não se pode perder de vista que, além das sanções impostas para as demais condutas vedadas, ainda é possível analisar a captação ou gastos ilícitos de recursos, a captação ilícita de sufrágio e o eventual abuso de poder político e econômico (arts. 30-A e 41-A da Lei n. 9.504/1997 e 22 da Lei Complementar n. 64, de 18 de maio de 1990).

[...]

**Outrossim, mesmo nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária, os aspirantes a candidaturas eletivas não podem manter seus nomes vinculados ou custear as entidades que distribuem bens, valores ou benefícios em anos de eleição.**



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

A tutela jurídica objetiva resguardar a isonomia entre os candidatos, excluindo favorecimentos e assistencialismo puramente político nos anos de eleição, afastando a influência do poder de autoridade com o desvio de recursos e a projeção pessoal do benfeitor como opção ao eleitor.

A assistência social não pode ser desvirtuada das lídimas diretrizes constitucionais e legais para atender nominalmente uma classe de futuros candidatos em detrimento de outros igualmente aptos à disputa das eleições.

Não se nega que os direitos sociais aos programas são prestações necessárias e positivas de cunho obrigatório dos Poderes Públicos que devem atender aos hipossuficientes. No arcabouço dos direitos sociais se situa a seguridade e a assistência social, que não podem servir de moeda eleitoreira para beneficiar alguns tipos especiais de candidatos desafiando a lisura das eleições e o regime democrático.

Os serviços públicos e programas sociais devem se tornar operativos e eficazes independentemente de nomes e manutenção financeira de pessoas que possam auferir vantagens pessoais e eleitorais" (Direito Eleitoral, 13ª ed., p. 568-569 - grifei).

Segundo a mesma linha de raciocínio, preconiza o renomado especialista em direito eleitoral Olivar Coneglian:

"O § 11 cria obstáculo para entidades nominalmente vinculadas a candidatos ou por este mantida.

**O primeiro comentário que se faz a este parágrafo é que ele tem um conteúdo moralizador, pois busca proibir que entidades, principalmente fundações, com nome de candidatos ou mantidas por estes, possam executar programas assistenciais nos anos eleitorais.**

Sabe-se que no Brasil, um país de contrastes absolutos, em que grande parte da população é economicamente abastada, e outra grande parte é absolutamente carente, o assistencialismo grassa com força. Há o assistencialismo oficial, mas este não consegue abarcar todas as carências da população. E esse detalhe faz surgir o assistencialismo político ou dos políticos: o vereador tem uma ambulância, outro tem um ônibus, outro abre uma farmácia nos fundos de sua casa, e assim por diante.

O presente parágrafo visa a colocar um freio nessas condutas, proibindo-se que entidades vinculadas a candidatos ou por eles mantida exerçam o assistencialismo em ano eleitoral. [...]" (Eleições: radiografia da Lei 9.504/97, 7ª ed., p. 447).

Como visto, resta manifesto que o dispositivo tem por objetivo proteger a manifestação popular dos efeitos deletérios promovidos pelo assistencialismo oportunista que, por meio de ações de caridade transitórias e pontuais, realizadas em anos eleitorais, não busca melhorar a condição social de comunidades desvalidas, mas, em verdade, promover a imagem pessoal dos seus benfeitores.

Por isso mesmo a vedação em comento deve ser interpretado como sendo de caráter absoluto, proibindo, no ano da eleição, a execução por entidade



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

vinculada a candidato de qualquer programa social da Administração, incluindo os "autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior".

Vale dizer: os programas sociais autorizados por lei e em execução orçamentária no exercício anterior podem ser executados pela Administração no ano da eleição, mas nunca por meio de entidade que possua estreita ligação com postulante a cargo eletivo.

Com efeito, como alerta o Ministro Marco Aurélio: *"Toda e qualquer interpretação consubstancia ato de vontade, devendo o intérprete considerar o objetivo da norma. Descabe a fixação de alcance de modo a prejudicar aquele que a norma almeja proteger"* (STF, AgRgAl nº 218.668).

E, no caso, estabelecer exceções à regra proibitiva imposta, sem dúvida alguma, representaria desproteger a vontade popular, colocando-a à mercê do uso desvirtuado da filantropia.

Firme nessas premissas, passo ao exame da hipótese em apreço.

De início, não há como negar que a "Associação Viver Palhoça" constitui entidade sujeita à limitação imposta pela legislação eleitoral, sobretudo porque, além de ser beneficiada com recursos do erário, foi reconhecida como sociedade civil de interesse público.

É inequívoco, ademais, a estreita ligação jurídica e pessoal do então candidato ao cargo de prefeito Camilo Nazareno Pagani Martins, ora recorrente, com referida entidade social, já que foi um dos seus fundadores e, após presidir a instituição por aproximadamente 15 (quinze) meses, acabou sendo eleito por aclamação para exercer o cargo de presidente de honra, com mandato ilimitado e vitalício, o que demonstra, de forma bastante clara, o prestígio e o poder de influência do recorrente em relação aos demais associados.

De acordo com a atual presidente, Camilo Martins tornou-se presidente de honra por ser *"um dos principais idealizadores da dita ONG, ao passo que a depoente passou a ser a Vice-Presidente de honra, por ser, também, outra das principais idealizadoras desta"* (Sônia Walfride Schmidt Salvador, transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.155).

Convém lembrar, ainda, que o recorrente, além de contribuir financeiramente para a manutenção da associação, foi ao encontro de empresário local para solicitar aporte financeiro destinado a subsidiar os projetos idealizados pela entidade, tendo participado ativamente em todos os eventos sociais realizados, conforme depoimento prestado por Valdir José Tomazzi, o qual afirmou que *"foi procurado por Camilo Martins cerca de três anos antes da audiência realizada em 22.05.2013, o qual propôs que a referida empresa apoiasse financeiramente a Associação, cujo projeto era social e envolvia lazer e educação das comunidades mais carentes, o que foi concretizado por meio do aporte de recursos da empresa"*



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

*em prol da Associação em um valor de cerca de 12 parcelas de R\$ 2.000,00" (Transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.152).*

Além disso, as inúmeras reportagens jornalísticas juntadas aos autos que registram as atividades sociais realizadas pela "Associação Viver Palhoça", trazem fotos e declarações do recorrente enaltecendo a iniciativa, distinguindo-o como "*criador do projeto*" (fl. 65, 103), "*idealizador do projeto*" (fl. 67, 73, 86).

Também foram colocadas em destaque no vídeo produzido pela instituição para promover os projetos "Semeando Cultura" e "Caminhão do Bem", imagens de Camilo Nazareno Pagani Martins, bem como trecho de discurso proferido em determinado evento, no qual afirma: "*esse é um projeto inédito no Município de Palhoça!*" (mídia de fl. 188).

Dentro desse contexto, plausível concluir ser inequívoca a percepção incutida no ideário da comunidade palhocense, especialmente das pessoas carentes atendidas durante os eventos comunitários, de que existia um forte vínculo entre o recorrente e a "Associação Viver Palhoça".

Por outro lado, o acervo probatório desvela a efetiva execução pela organização do programa social instituído pelo Poder Público de Santa Catarina denominado SEITEC - Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte, assim definido pela Lei n. 13.336, de 08.03.2005:

"Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte - SEITEC, com objetivo de estimular o financiamento de projetos culturais, turísticos e esportivos especialmente por parte de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, na forma e nos limites estabelecidos nesta Lei.

Art. 2º O Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte - SEITEC, tem por objetivo prestar apoio financeiro e financiamento de projetos voltados à infra-estrutura necessária às práticas da Cultura, Turismo e Esporte, mediante a administração autônoma e gestão própria dos respectivos recursos, além de projetos específicos relativos a cada setor apresentados por agentes que se caracterizam como pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, órgãos públicos de turismo, esporte e cultura das administrações municipais e estadual".

De acordo com a cópia do procedimento administrativo referente ao projeto "Semeando Cultura", a "Associação Viver Palhoça" foi beneficiada com a quantia de R\$ 153.900,00 (cento e cinquenta e três mil e novecentos reais) provenientes do FUNCULTURAL - Fundo Estadual de Incentivo à Cultura, o qual oferece suporte financeiro, juntamente com o FUNTURISMO e o FUNDESORTE, para implementação dos projetos aprovados pelo SEITEC (fls. 349-451).



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Prova insofismável do caráter social dos programas subsidiados pelo SEITEC decorre do fato de que os fundos instituídos para a sua execução recebem aporte financeiro, dentre outras fontes, do Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, o qual foi criado pela Administração estadual para "*financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, **inclusão e promoção social**, no campo e nas cidades, no Estado de Santa Catarina, inclusive nas áreas da cultura, esporte e turismo, educação especial e educação superior*" (Lei n. 13.334, de 28.02.2005, art. 1º - grifei).

Em sua defesa, o recorrente Camilo Nazareno Martins Pagani limita-se a argumentar que os programas sociais indicados no § 11 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 "*dizem respeito apenas e tão somente às ações de assistência social, não abrangendo, dessarte, àquelas desenvolvidas na área de esporte e cultura*" (fl. 1.000).

Na mesma toada, o recorrente Nilson Espíndola afirma que a legislação pretende coibir "*as práticas de matiz eminentemente assistencialista, custeada com recursos públicos, na forma definida pelo texto constitucional (art. 204). Portanto, a vedação dirige-se contra as ações de assistência social, não abrangendo aquelas desenvolvidas na área de cultura e esporte. O que visa coibir é a distribuição de bens e facilidades (individualizáveis e que possam crescer vantagens de natureza patrimonial aos eleitores)*" (fl. 1.102).

A interpretação proposta pelos recorrentes, contudo, não tem nenhuma plausibilidade jurídica, especialmente porque implica inaceitável restrição à eficácia e integridade de garantias constitucionais, já que a educação e o lazer estão elencados entre os direitos sociais de natureza fundamental (CR, art. 6º), cuja natureza impõe ao Estado o dever propiciar todos meios necessários para viabilizar materialmente o seu exercício, sob pena de ofensa à Constituição.

Por isso mesmo, a noção de "programa social" deve corresponder ao conjunto de ações do Poder Público destinadas a concretizar a função imposta pela Constituição de assegurar a todo indivíduo o "mínimo existencial", o qual compreende, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), "*um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança*" (STF, AgR-ARE 639337, de 23.08.2011, Min. Celso de Mello).

O acesso à cultura e ao desporto possui *status* constitucional de interesse público primário, especialmente no que se refere à formação da criança e do adolescente, razão pela qual a sua importância social não pode ser desconsiderada, sequer atenuada, para fins eleitorais.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

Com efeito, pelo simples fato de se tratar de iniciativa "*desenvolvida na área de cultura e esporte*", não seria razoável considerar lícita a conduta de candidato que, no ano da eleição, promovesse, por meio de entidade a que está vinculado, a entrega gratuita de ingresso para show artístico ou de material esportivo custeados por programa social da Administração.

Evidentemente, a abertura dessa liberalidade seria extremamente nociva para o equilíbrio da disputa eleitoral por conta do inequívoco potencial que teria para servir como instrumento de cooptação dos eleitores beneficiados pela distribuição da benesse, contrariando, a meu sentir, a finalidade buscada pela restrição legal em apreço.

É juridicamente inaceitável, a golpes de interpretação da legislação ordinária, restringir a amplitude de valores fundamentais protegidos pela nossa Constituição, até porque não é admissível que norma de gradação inferior contrarie ou restrinja postulados assentados em norma de hierarquia superior.

A propósito, importa notar que este Tribunal assentou, ainda que por maioria de votos – vencido o Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira –, o entendimento de que "*o repasse de subvenção pelo município a entidades privadas para custear sua manutenção, bem como propiciar a realização de eventos culturais e esportivos, configura distribuição de valores do erário vedada pelo parágrafo 10 do artigo 73 da Lei n. 9.504/1997, especialmente quando ausente prova de atendimento à programa social previamente instituído por lei, com execução orçamentária iniciada no exercício anterior ao da eleição*" (TRESC, Ac. n. 28.051, de 04.03.2013).

Não bastasse isso, o acervo probatório amealhado demonstra que os valores repassados pelo erário para custear o projeto "Semeando Cultura", também foram aplicados para promover a divulgação e auxiliar na execução do projeto "Caminhão do Bem", o qual consiste na utilização de "*um veículo totalmente remodelado para ser consultório odontológico, médico e escritório de advocacia que estará em uma comunidade diferente toda semana oferecendo ajuda*", conforme descrição contida no material distribuído pela associação (fl. 144).

Prova disso, é que nos *folders* distribuídos para divulgar os eventos realizados em cada comunidade foi incluída a fotografia do "Caminhão do Bem", com a expressa menção de sua participação "*com atendimento orientativo: odontológico, advocatício, enfermagem, médico e outros*". Sem falar na referência feita ao "*sorteio de brindes durante o evento*" (fls. 75 e 95).

Repiso, ademais, que o vídeo produzido para supostamente promover o projeto "Semeando Cultura", emprestou ainda mais relevo aos serviços prestados pelo "Caminhão do Bem", deixando em segundo plano as atividades culturais dos eventos (fl. 188).

Não há negar, ainda, que toda a estrutura física contratada com os recursos públicos repassados para a "Associação Viver Palhoça" para servir de suporte para as apresentações culturais – banheiros químicos, sonorização, tenda,





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

cadeiras, mesas (conforme notas fiscais de fls. 537 a 677) – acabou sendo igualmente utilizada para empreender as ações assistenciais desenvolvidas pelo projeto "Caminhão do Bem".

Dentro desse contexto, destoa do acervo probatório dos autos a tentativa da defesa de dissociar os dois projetos sociais sob o singelo argumento de que o "Caminhão do Bem" foi adquirido e equipado com doações particulares, sem qualquer relação com o convênio firmado com a Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes.

Embora o veículo tenha sido fabricado com recursos de origem privada, a divulgação e a execução dos serviços assistenciais prestados foram fomentados por materiais adquiridos com valores financeiros do erário provenientes do convênio firmado entre o Estado e a "Associação Viver Palhoça".

Tenho, pois, que as provas são irrefutáveis no sentido de que o projeto "Semeando Cultura", originariamente apresentado como sendo programa de mera promoção cultural, acabou se transformando, por atuação direta dos membros da referida entidade – especialmente do recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins –, em evento flagrantemente assistencialista, com a oferta gratuita de atendimento médico, odontológico e jurídico, além da distribuição de brindes.

A oferta de serviços sociais nos eventos foi confirmado, inclusive, nos depoimentos prestados pelos membros da entidade.

José Virgílio da Silva Junior, esclareceu *"que os serviços prestados por médicos, dentistas e advogados decorreram de profissionais que se dispuseram a comparecer naqueles eventos e prestarem serviços voluntários às pessoas que nestes compareciam; [...]"* (transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.153). Enquanto Sônia Schmidt Salvador afirmou *"que o programa 'Caminhão do Bem' foi divulgado em conjunto com o 'Semeando Cultura'; [...] asseverou que em tais eventos eram entregues adesivos da ONG 'Viver Palhoça' e mostrou um brinde que também era entregue às crianças que tinham medo de ir ao dentista"* (transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.155).

Outra evidência incontestável do entrelaçamento de referidas iniciativas, repousa na própria prestação de contas da associação referente aos gastos transferidos pelo Poder Público, na qual, a maior parte das fotografias apresentadas para comprovar materialmente a execução do projeto, registra o "Caminhão do Bem" e a equipe de profissionais que prestou os serviços assistenciais, bem como o atendimento médico e odontológico prestado, a entrega de brindes (bicicleta), os quais, ressaltado, eram objetos totalmente estranhos ao ajuste firmado com a Secretaria de Estado do Turismo, Esporte e Cultura (fls. 521-536).

Em virtude dessas particularidades, resta evidente que, aos olhos dos membros das comunidades carentes beneficiadas, os projetos sociais "Semeando



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Cultura" e "Caminhão do Bem" não eram distintos, constituindo iniciativa única, diretamente vinculada à pessoa de Camilo Nazareno Pagani Martins.

Desse modo, é de se reconhecer que os eventos comunitários realizados pela "Associação Viver Palhoça" prestaram serviços eminentemente assistencialistas custeados com recursos privados, bem como receitas públicas proveniente de programa de governo, o que leva a concluir pela configuração da prática da conduta tipificada no § 11 do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, notadamente porque, a meu sentir, toda iniciativa fomentada com recursos da Administração para atender os direitos sociais elencados pela Constituição deve ser entendida como "programa social", para fins de aplicação da norma eleitoral.

A respeito, distingo ser desnecessária a demonstração do desígnio eleitoral, consistente no *"uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação"*, pois a referida norma proibitiva é silente acerca de semelhante requisito, impondo restrição objetiva, a qual independe do preenchimento de pressuposto de natureza subjetiva para sua conformação.

5. Examinando, a seguir, a suposta ocorrência de abuso do poder econômico, sustentada ao argumento de que *"o candidato Camilo Nazareno Pagani Martins, conscientemente buscou e teve em suas mãos R\$ 153.900,00, de natureza puramente pública, e utilizou integralmente tal verba, não conferida a nenhum outro candidato, para fazer clara campanha eleitoral, no ano de 2012, e nos meses imediatamente anteriores ao registro efetivo das candidaturas"* (fl. 881).

Efetivamente, emergem do acervo probatório amealhado inúmeras circunstâncias que, no meu entender, delatam o desvio de finalidade no uso dos recursos do erário repassados à "Associação Viver Palhoça", com nítido propósito de fomentar a futura candidatura do recorrente.

De início, é possível constatar que os principais responsáveis pela fundação da entidade possuíam forte afinidade política e familiar, já que Camilo Nazareno Martins Pagani e Sonia Walfride Schmidt Salvador, à época dos fatos, trabalhavam nos setores jurídico e contábil da Câmara de Vereadores de Palhoça, então presidida pelo pai do citado recorrente. Já o primeiro vice-presidente da associação era seu irmão.

Em seu depoimento, Sonia Walfride Schmidt Salvador, conquanto negue a intenção de usar a entidade para alavancar eventuais candidaturas, afirmou que nos contatos diários mantidos com Camilo Nazareno Martins Pagani teria revelado o projeto político de ser candidata à prefeita, tendo, inclusive, sugerido de formarem a chapa majoritária.

Esclareceu, ainda, terem sido alvo de severas críticas na Câmara de Vereadores no sentido de que a iniciativa seria direcionada para servir de instrumento de campanha eleitoral, especialmente em relação à depoente, pois Camilo Nazareno Martins Pagani não tinha tanto destaque quanto o seu pai.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Como visto, o conluio de viés eleitoreiro não passou despercebido pela classe política local.

Além disso, distingo inequívocos favorecimentos políticos que permearam a concessão dos benefícios administrativos e financeiros destinados à associação, os quais desvelam a clara intenção de utilizá-la como trampolim eleitoreiro.

Com efeito, transcorridos menos de quatro meses de sua fundação (01º.09.2010), a "Associação Viver Palhoça" foi beneficiada com a declaração de utilidade pública mediante aprovação, em 29.12.2010, do Projeto de Lei n. 500/2010 da Câmara de Vereadores de Palhoça, então presidida pelo pai do recorrente, Nazareno Setembrino Martins.

Ocorre, porém, que o art. 2º da Lei n. 2.488/2006 do Município de Palhoça, disciplinadora do processo de reconhecimento da declaração de utilidade pública, exige que o pedido a ser apresentado pela entidade interessada à Câmara de Vereadores para fins de formulação do projeto de lei deverá, entre outros aspectos, comprovar o atendimento dos seguintes requisitos:

"III - apresentar atestado, emitido por autoridade pública local, que comprove o seu **efetivo e contínuo funcionamento nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores à formulação do pedido**, com a exata observância dos estatutos;

VII - que, comprovadamente, mediante apresentação de **relatório circunstanciado dos 12 (doze) meses de exercício anteriores à formulação do pedido** tenha promovido atividades filantrópicas, esportivas, educacionais, culturais, ambientais e sociais de caráter geral e indiscriminado;

VIII - que a entidade acoste à documentação **relatório circunstanciado dos 12 (doze) meses anteriores à formulação do pedido** comprovando a promoção de atividades filantrópicas, sociais, esportivas, educacionais ou culturais, de caráter geral em indiscriminado, em prol da comunidade com o objetivo de identificar o disposto no artigo 1º desta Lei" (fl. 114).

Dentro desse contexto normativo, seria materialmente inviável a concessão do benefício para a entidade fundada pelo recorrente Camilo Nazareno Martins Pagani, pois, conforme cópia do procedimento legislativo acostada aos autos, é possível constatar que o referido projeto de lei não foi instruído com quaisquer dos relatórios circunstanciados exigidos pela lei municipal a respeito das atividades sociais desenvolvidas pela "Associação Viver Palhoça".

Consta do procedimento tão somente "atestado de funcionamento" da entidade, subscrito pelo pai do recorrente, então presidente da Câmara de Vereadores (fl. 145), cujo mandato encerraria no ano de 2010.

Mesmo assim, o parecer emitido pelo consultor jurídico da Casa Legislativa, então colega de trabalho do recorrente, foi no sentido de que "o projeto



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

*veio devidamente instruído com os documentos necessários e, por isso, encontra-se em ordem, não havendo óbice jurídico a relatar" (fl. 146).*

O projeto também obteve pareceres favoráveis da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça; de Educação, Cultura, Saúde Pública, Assistência Social e Meio Ambiente; e de Redação de Leis (fls. 147-149), sendo transformado em lei no exíguo prazo de 30 dias.

Distingo, no ponto, o premente interesse do recorrente na rápida aprovação do pedido, especialmente porque a Lei Orgânica do Município de Palhoça estabelece que *"só receberão auxílio financeiro do Município entidades devidamente declaradas de Utilidade Pública Municipal"* (art. 157).

Também convém lembrar que somente as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público podem firmar "Termo de Parceria" com o Poder Público destinado à formação de vínculo de cooperação para o fomento e a execução de atividades de interesse coletivo, a teor do disposto no art. 9º da Lei n. 9.790/1999.

Logo, a constatação de que Camilo Nazareno Pagani Martins desejava ter acesso imediato a esses benefícios administrativos não decorre de mera ilação, encontrando amparo nos esclarecimentos prestados pelo próprio recorrente, como presidente de honra da "Associação Viver Palhoça", nos autos do "procedimento administrativo disciplinar" instaurado pelo Ministério Público para apurar a concessão da "declaração de utilidade pública" para referida entidade, quando informou:

*"Com relação à representação que aponta irregularidades no reconhecimento de utilidade pública para a Associação Viver Palhoça, apesar de não conhecermos os motivos e embasamentos da referida, cumpre afirmar que o referido pedido foi encaminhado e cumpriu todas as exigências legais. Refutamos por completo quaisquer suposições de irregularidades.*

*Informamos que somente procuramos solicitar o reconhecimento de utilidade pública da associação, primeiro porque cumríamos os requisitos exigidos pela legislação municipal e, principalmente, para tentarmos um convênio de cooperação técnica com o Município de Palhoça, para que o município disponibilizasse técnicos municipais (médicos, dentistas, outros) e material para o atendimento junto ao 'Caminhão do Bem', no entanto até a presente data não obtivemos êxito.*

*Atualmente estamos na fase final de conversação e confecção de documento, onde assinaremos um termo de cooperação técnica e acadêmica com a Universidade do Sul de Santa Catarina com a Associação Viver Palhoça, fato que caso se concretize o atendimento junto aos bairros com o 'Caminhão do Bem' será maior, passando a ser semanalmente" (fl. 162).*

Outro aspecto importante é que a transferência de recursos públicos estaduais do FUNCULTURAL, disponibilizados através do SEITEC, requer a



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

apresentação, quando o proponente for entidade privada sem fins lucrativos, de "cópia da Lei de utilidade pública estadual e/ou municipal".

Essa comprovação documental era exigida pelo decreto que disciplinava a matéria quando o recorrente Camilo Nazareno Paganí Martins requereu aporte financeiro para a "Associação Viver Palhoça" (Decreto n. 1.291/2008, Anexo V, 21), permanecendo como requisito indispensável pela atual norma regulamentadora para o cadastramento da entidade interessada em celebrar contrato de apoio financeiro com o Estado (Decreto n. 1.309/2012, art. 31, VII).

Não há negar, portanto, que a obtenção da "declaração de utilidade pública" pela Câmara de Vereadores era imprescindível para viabilizar a transferência dos recursos públicos necessários para a implementação das ações sociais que foram desenvolvidas pela "Associação Viver Palhoça" nos meses que antecederam o pleito eleitoral. Sem essa qualificação, a entidade não teria estrutura material e humana para executar os projetos "Semeando Cultura" e "Caminhão do Bem".

Causa enorme estranheza, ainda, a célere tramitação do processo administrativo que culminou com a concessão de recursos oriundos do FUNCULTURAL.

Destarte, conquanto o art. 9º da Lei Estadual n. 13.336/2005 expressamente estabeleça que "os projetos que pretendam obter incentivo através do SEITEC deverão ser protocolados na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional de origem, até 60 (sessenta) dias antes da realização do evento, objeto do projeto", extraído dos autos que o pedido de aporte financeiro da associação foi apresentado diretamente na Secretaria de Estado de Turismo, Esporte e Cultura, sendo autuado no dia 27.09.2011 (fl. 349) para subsidiar a execução de ações sociais que, ressalto, teriam início em apenas seis dias, na data de 03.10.2011, conforme cronograma de fl. 357.

Pelo que dispunha o Decreto n. 1.291/2008, então vigente na época dos fatos, qualquer projeto de entidade privada destinado a captar recursos para desenvolver trabalhos na área da cultura, esporte e turismo a serem desenvolvidos na região da Grande Florianópolis deveria, no mínimo, ser protocolizado antes de 60 (sessenta) dias do início de sua execução e necessariamente instruído pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional para, posteriormente, ser examinado pelo Conselho de Desenvolvimento Regional em caráter definitivo ou, no caso de projetos especiais e prioritários, ser remetido para a Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte.

Pela prova produzida, nenhuma dessas etapas preliminares foi observada no que se refere ao processo de solicitação de recursos financeiros da "Associação Viver Palhoça", em descompasso, inclusive, com o próprio formulário utilizado para apresentação do projeto "Semeando Cultura", o qual estabelece: "os documentos a seguir deverão ser entregues na Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR),



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

*juntamente com o plano de aplicação que vc imprimiu a partir do cadastro do projeto no sistema SEITEC" (fl. 404).*

Essa flagrante irregularidade, ênfase, foi particularmente destacada no parecer emitido pela consultoria jurídica da Secretaria de Estado quando da "análise preliminar de documentação de identificação do proponente", no qual consta:

"Ressalta-se que é competência legal da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional (Decreto n. 1.291/2008, art. 17, inciso VII), de receber, mediante protocolo, instruir e executar os trâmites processuais necessários em todos os projetos de proponentes, encaminhando à Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte - Sol" (fl. 421).

Contudo, mesmo diante do apontamento, os pareceres técnicos subsequentes, tampouco a decisão do Comitê Gestor, não levaram em consideração a impropriedade, concluindo que a proposta estava habilitada para receber recursos do FUNCULTURAL (fls. 422-424).

Mais grave, ainda, é que inexistente nos autos do processo de liberação do recurso financeiro qualquer documento capaz de demonstrar que o projeto "Semeando Cultura" estava previsto na lei orçamentária estadual como sendo "prioritário e especial", de molde a dispensar a decisão do Conselho de Desenvolvimento Regional (Decreto n. 1.291/2008, art. 36, § 1º).

Nesse sentido, o parecer emitido pela "Gerência de Políticas" limita-se a afirmar que *"a tramitação deste projeto tem prioridade em virtude de ser um projeto especial"*, sem indicar o substrato fático que teria autorizado essa qualificação jurídica (fl. 422).

Já a análise técnica realizada pela "Gerência de Projetos Culturais" apenas transcreve literalmente o "objetivo" e a "contrapartida social" descritas na proposta de trabalho apresentada para, ao final, concluir *"consideramos que a proposta está habilitada nos termos solicitados para concorrer ao recursos do FUNCULTURAL"* (fl. 423).

Por derradeiro, na "ficha de aprovação do projeto" são reproduzidas a descrição e justificativa informadas pelo próprio proponente, bem como as lacônicas análises técnicas anteriormente citadas, sendo que a concordância dos membros do Comitê Gestor do FUNCULTURAL – Joceli de Souza, então dirigente da Fundação Catarinense de Cultura (FCC), e César Souza Junior, então Secretário de Turismo, Cultura e Esporte – foi expressa pelo mero rabisco em um quadrado identificado como "favorável", sem a indicação dos fundamentos que justificavam a liberação da verba pública.

No ponto, assinalo ser espantosa, para não dizer irresponsável, a singeleza das manifestações dos agentes públicos então responsáveis pela gestão dos recursos financeiros do erário, notadamente porque desprovidas de qualquer consideração acerca de pontos relevantes para o deferimento do pedido, como a conveniência, oportunidade e relevância do projeto para fomentar o desenvolvimento



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

econômico e social do Estado nas áreas da Cultura, do Turismo e do Esporte, a importância do impacto social da ação, a capacidade técnica e operacional do proponente para executar o objeto ou a viabilidade e idoneidade do planejamento orçamentário sugerido.

Talvez a concisão das análises técnicas explique o fato de terem sido realizadas no prazo exíguo de duas semanas, mais precisamente entre 28.09 e 17.10.2011.

Certamente, caso respeitados todos os requisitos exigidos pela lei municipal e pela legislação estadual, a "Associação Viver Palhoça" não teria condições de obter os recursos financeiros públicos imprescindíveis para a realização do projeto no curto período de pouco mais de um ano.

Primeiro porque estaria apta a solicitar a "declaração de utilidade pública" somente a partir de setembro de 2011 e, ainda assim, mediante a comprovação de ter *"promovido atividades filantrópicas, esportivas, educacionais, culturais, ambientais e sociais de caráter geral e indiscriminado"* durante o ano imediatamente anterior.

Segundo porque, após obter essa titulação, necessitaria protocolizar o pedido de fomento financeiro na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis, o qual estaria sujeito à apreciação do Conselho de Desenvolvimento Regional em caráter definitivo, para depois ser encaminhado para homologação do Comitê Gestor do FUNCULTURAL.

Sem dúvida alguma, a célere concessão da qualificação como entidade de "utilidade pública", seguido do encaminhamento da proposta de trabalho diretamente à Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, encurtou sobremaneira as etapas que necessitariam ser cumpridas se observados o trâmite burocrático regular.

E, nesse ponto, emerge outro aspecto de extrema relevância a revelar o favorecimento político destinado a viabilizar, em tempo hábil, a execução de projeto social capaz de trazer dividendos eleitorais a Camilo Nazareno Pagani Martins.

O titular da Secretaria de Estado e presidente do Comitê Gestor responsável pela aprovação do projeto, era o atual prefeito de Florianópolis, César Souza Júnior, político filiado à mesma agremiação partidária do recorrente.

Exsurge bastante plausível, nesse contexto, a tese do Ministério Público Eleitoral da atuação conjunta de autoridades filiadas ao PSD no intuito de viabilizar a consecução de aporte financeiro para a concretização do projeto político de eleger o maior número possível de prefeitos na região da Grande Florianópolis.

Isso ocorre porque é usual a implementação desse tipo de estratégia política em regiões metropolitanas, especialmente pelo fato de os eleitores das localidades que as compõem acabarem se confundindo, formando um eleitorado



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

único, sendo comum constatar a situação de cidadãos que residem em determinado município, mas votam na cidade vizinha.

Diante dessas circunstâncias, é possível inferir que Camilo Nazareno Pagani Martins e César Souza Júnior buscaram unir forças para desenvolver ações sociais capazes de propiciar a captação de votos nos municípios limítrofes de Palhoça e Florianópolis, emprestando respaldo a tese da malversação de recursos públicos motivada pela comunhão de interesses eleitoreiros, sobretudo porque *"em política não há lugar para coincidências"*, na esteira do ressaltado pela Juíza sentenciante.

E, como percucientemente expôs o Juiz Hélio do Valle Pereira ao proferir seu voto durante a sessão de julgamento, o que se extrai dos autos é *"a coincidência da filiação partidária"*, o engendramento de atos administrativos de aparente legalidade que, em verdade, servem para acobertar ilegalidades.

Ainda sobre esse aspecto, Sua Excelência foi, como sempre é, brilhante ao destacar, em tom de desabafo e indignação, a espantosa eficiência verificada na liberação de verba pública para satisfazer evento cultural de cunho claramente político, sobretudo quando a realidade diária demonstra os infundáveis óbices criados pela Administração para disponibilizar recursos financeiros destinados a atender áreas sensíveis para a vida do cidadão, especialmente no âmbito da saúde, sendo comum ser necessário a expedição de ordem judicial para o Estado providenciar a compra de remédio para determinada criança em estado grave, cuja demora no cumprimento da diligência, no mais das vezes, acaba ocasionando a sua morte.

Com elogiosa perspicácia, o Juiz Hélio do Valle Pereira lembrou as mazelas que afligem o serviço público de Santa Catarina na área da saúde – faltam remédios, não há mobilidade, o atendimento é ineficiente –, o que explica seu sentimento, do qual compartilho, de incômodo estarrecimento diante das facilidades encontradas por Camilo Nazareno Pagani Martins para ter acesso a expressiva quantia de recursos públicos, em tão curto espaço de tempo.

Outro fator revelador da motivação eleitoreira da conduta repousa na forma performática utilizada pelo recorrente para difundir e fomentar a sua imagem durante a realização dos eventos sociais promovidos pela "Associação Viver Palhoça".

Sobre esse ponto, José Virgílio da Silva, *"afirmou que o recorrente Camilo Martins compareceu em alguns desses eventos, nos quais, igualmente, eventualmente anunciava algumas das atrações destes, mas nada de cunho político"*, esclarecendo que o recorrente *"era apenas mais um voluntário que integrava a ONG, mas que tinha mais facilidade em se comunicar e, por isso, fazia mais anúncios de atrações que compareciam nos ditos eventos, sem que houvesse nenhuma conotação política nisso"* (transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.153).





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Sônia Schmidt Salvador também *"aduziu que foi em alguns dos eventos do projeto 'Semeando Cultura', nos quais o apelante Camilo Martins comparecia e fazia discursos, mas não de cunho político"* (transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.155).

O fato foi igualmente confirmado pelo empresário Valdir José Tomazzi, o qual afirmou que *"no evento ao qual compareceu, ocorrido no bairro Brejaru [em 14.01.2012, conforme antes referido] havia teatro, música, lazer, educação, pintura, distribuição de lanches, pipoca e salgadinhos, estando presente o apelante Camilo Martins, o qual inclusive proferiu discurso"* (transcrição da Procuradoria Regional Eleitoral, fl. 1.152).

Conquanto os depoimentos dos membros da entidade tentem atenuar a participação do recorrente nos eventos, as reportagens jornalísticas trazidas aos autos demonstram, de forma bastante clara, que sempre se colocava em posição de grande destaque, utilizando da estrutura física para proferir discursos e distribuir brindes para os munícipes, além de conceder entrevistas ressaltando a importância da iniciativa para o atendimento das comunidades carentes do município (fls. 65-76 e 86-103).

Prova incontestável do uso dos projetos da entidade para exaltar as qualidades pessoais de Camilo Nazareno Pagani Martins é o conteúdo dos vídeos utilizados para conclamar a participação dos cidadãos nos referidos eventos, já que, no material, há registros discursando, entregando brindes e atuando na coordenação dos trabalhos, todos servindo para colocar em relevo a imagem do recorrente e repassar a nítida ideia de que se trata de iniciativa social de sua responsabilidade, até porque foi o único membro da entidade que teve o seu discurso filmado.

A propósito, convém ressaltar que o "plano de divulgação" do projeto "Semeando Cultura" aprovado pela Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte não contemplava a produção desse tipo de peça publicitária, fazendo menção apenas a veiculação de anúncios nos jornais "Palavra Palhocense" e "Caranguejo" (fl. 398), o que denota a clara intenção de utilizar ao máximo os meios de comunicação social para massificar o nome do recorrente perante a comunidade local.

Oportuno repisar, de outro norte, o teor do "plano de trabalho" da proposta apresentada ao Governo do Estado no que se refere à descrição das ações que seriam realizadas nos eventos organizados pela associação. Constatou do projeto:

#### **Objetivos específicos:**

Oportunizar à aproximadamente 8.000 mil crianças, jovens e adultos contato e experiência com o universo do cultural. Onde haverá apresentações do Boi de Mamão Filhos da Terra, grupo do bairro Barra do Aririú, o grupo mais antigo e organizado de nosso município. Apresentação do manezinho Darci, onde ele transmite o cotidiano, o dia a dia dos nativos de nossa região. Teatro Bruxos da Corte do professor Takashi nas suas peças passa com muita



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

alegria e transparência os causos e contos da cultura local. Apresentação musical com Ricardo Porto, músicas também regionais e tradicionais de nosso estado. As apresentações serão aos sábados, com início às 14:00h, sendo uma apresentação de cada vez e só se encerrará após fecharmos todas as apresentações propostas com a previsão de término Às 19:00h. Todo equipamento necessário será alugado tais como cadeiras, som, banheiro químico, tudo isso para melhor conforto da comunidade.

[...]

#### **Estratégia de ação:**

Atender oito bairros de Palhoça, nos meses de setembro a dezembro, totalizando um atendimento de aproximadamente 8.000 pessoas, oferecendo-lhes arte e cultura, através de nosso projeto com apresentações de teatro, boi de mamão, apresentação da cultura açoriana entre outras. O projeto será divulgado nas salas de aula e serão distribuídos cartazes de divulgação do projeto na localidade atendida, bem como em jornais locais, despertando debate acerca da importância do acesso universal da população aos bens culturais. No dia das apresentações será montada toda a estrutura antes, tais como lona de cobertura com 30mx20m, som, iluminação, palco, banheiros químicos e colocação das cadeiras para que o público possa acompanhar bem acomodado as atividades propostas. Daremos início com a apresentação da peça teatral Bruxos da Corte às 14:00h, onde haverá 3 apresentações ininterruptas. Na sequência o boi de mamão mostra toda sua história de contos, após entrará o Manezinho Darci, com causos dos nativos de nossa terra com toda sua irreverência e alegria, e, por final, a apresentação musical com Ricardo Porto para encerrar nossas atividades. Todas as apresentações serão registradas por um fotógrafo profissional para que possamos depois divulgar e registrar esse momento. Vale lembrar que também contamos com seguranças para maior tranquilidade do público e apresentadores" (fls. 355-356).

Como visto, não foi feita qualquer menção de que a verba pública solicitada para custear as despesas com a divulgação e execução das atividades culturais também seria utilizada para dar publicidade e auxiliar materialmente o atendimento médico, odontológico e jurídico prestado pelo projeto "Caminhão do Bem", sem falar do famigerado sorteio de brindes, os quais, à toda evidência, possuem forte apelo assistencialista e sequer poderiam ser favorecidos com transferências do FUNCULTURAL.

A propósito, não há dúvida de que esse desvirtuamento na aplicação dos recursos do erário, aliada a ampla exposição nos meios de comunicação social, propiciou inequívoca projeção política ao recorrente, o qual, em prazo exíguo, deixou de ser um desconhecido assessor jurídico da Câmara de Vereadores de Palhoça para ocupar posição de relevo no cenário da disputa eleitoral local, onde acabou obtendo expressiva votação para o cargo de prefeito e que, ao final, o credenciou a ocupar a Chefia do Executivo municipal após o indeferimento do registro de candidatura de seu adversário.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

O abuso do poder econômico praticado em prol da candidatura dos recorrente, portanto, não decorre apenas da célere tramitação de projetos legislativos ou de eventuais vícios administrativos verificados no curso do processo que culminou na transferência de recursos públicos para a "Associação Viver Palhoça", como destacado nos votos divergentes.

Essa circunstância constitui somente um, dentre muitos outros aspectos fáticos anteriormente descritos, que servem para dar amparo ao principal fundamento da decisão condenatória por abuso, qual seja, de que os recorrentes obtiveram dividendos eleitorais expressivos por meio de atos de autopromoção pessoal realizados em eventos de caráter social custeados com recursos do Poder Público.

Rememoro, por relevante, a regra segundo a qual, na apuração do abuso de poder com viés eleitoral, *"o Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral"* (Lei Complementar n. 64/1990, art. 26).

Evidentemente, não há como qualificar de ilícito todo e qualquer benefício eleitoral auferido em razão da reputação pessoal construída pelo desenvolvimento de atividades sociais de interesse da comunidade local.

Exsurge inadmissível, porém, reconhecer a legalidade desse patrimônio eleitoral quando erguido com o uso inadequado de recursos financeiros públicos ou, mesmo privados, especialmente quando obtidos por meio de favorecimentos políticos.

Como se sabe, o princípio da impessoalidade na gestão de verbas públicas representa um dos pilares constitucionais do regime jurídico da Administração Pública, motivo pelo qual a personificação de ações sociais custeadas com transferências financeiras do Poder Público, com evidente intuito de fomentar determinada candidatura, constitui, no âmbito eleitoral, flagrante abuso de poder econômico.

Na esteira do que já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, *"abusa do poder econômico o candidato que despense recursos patrimoniais, públicos ou privados, dos quais detém o controle ou a gestão em contexto revelador de desbordamento ou excesso no emprego desses recursos em seu favorecimento eleitoral"* (AgR-REspe n. 1622602, de 01.12.2011, Min. Marcelo Ribeiro).

Ou, ainda, *"a utilização de recursos patrimoniais em excesso, públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato em seu benefício eleitoral configura o abuso de poder econômico"* (TSE, REspe n. 191.868, de 04.08.2011, Min. Gilson Dipp).



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

E, pelas razões já expostas, esse é o caso dos autos, pois, como bem apontado pelo Ministério Público Eleitoral em alegações finais, "o representado Camilo 'personificou' as atividades assistencialista da ONG e a execução do projeto 'Semeando Cultura'" (fl. 15), em conjunto com o projeto "Caminhão do Bem", utilizando-se, para tanto, de valores provenientes do erário.

Em caso que guarda estreita relação com a hipótese dos autos, o Tribunal Superior Eleitoral reconheceu a conduta eleitoral abusiva de iniciativa social igualmente filantrópica, nestes termos:

"RECURSO ORDINÁRIO. INELEGIBILIDADE. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. MANUTENÇÃO DE ALBERGUES. CONCESSÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS. ALBERGUES. PROPAGANDA. POTENCIALIDADE. PROVIMENTO.

1. **O abuso de poder econômico concretiza-se com o mau uso de recursos patrimoniais, exorbitando os limites legais, de modo a desequilibrar o pleito em favor dos candidatos beneficiários** (Rel. Min. Arnaldo Versiani, RO 1.472/PE, DJ de 1º.2.2008; Rel. Min. Ayres Britto, REspe 28.387, DJ de 20.4.2007).

2. Não se desconsidera que a manutenção de albergues alcança finalidade social e também se alicerça no propósito de auxiliar aqueles que não possuem abrigo. **Entretanto, no caso, não se está diante de simples filantropia que, em si, é atividade lícita. Os recorridos, então candidatos, despenderam recursos patrimoniais privados em contexto revelador de excesso cuja finalidade, muito além da filantropia, era o favorecimento eleitoral de ambos** (art. 23, § 5º, e art. 25 da Lei nº 9.504/97).

3. A análise da potencialidade deve considerar não apenas a aptidão para influenciar a vontade dos próprios beneficiários dos bens e serviços, mas também, seu efeito multiplicativo. **Tratando-se de pessoas inegavelmente carentes é evidente o impacto desta ação sobre sua família e seu círculo de convivência.**

4. Recurso ordinário provido" (RO n. 1445, de 06.08.2009, Min. Felix Fischer - grifei).

Devo destacar que o simples fato de inexistir qualquer restrição à prestação de contas apresentadas pela "Associação Viver Palhoça" a respeito dos gastos efetuados para realizar o projeto "Semeando Cultura" não ilide a ocorrência do abuso de poder econômico, pois a análise da regularidade da movimentação financeira realizada por entidade beneficiada com recurso do erário e a apuração de ilícito de cunho eleitoral praticado por candidato tem por fundamento dispositivos legais distintos e autônomos, pelo que a conclusão de uma não repercute, por si só, na de outra.

De outro norte, valendo-me do preciso dizer do Ministro Marco Aurélio, "presume-se o que normalmente ocorre, sendo excepcional a solidariedade no campo econômico, a filantropia", a qual, quando realizada no período crítico do ano



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

eleitoral, "gera a presunção de que a doação, a oferta, a promessa ao eleitor, visa à captação de votos" (TSE, REspe n. 25.146, de 07.03.2006).

Embora utilizada para defender o entendimento da desnecessidade do pedido expresso para configuração da compra de votos, a premissa tem aplicação ao caso concreto, pois o recorrente Camilo Nazareno Martins não se desincumbiu do ônus de comprovar que, em anos anteriores, promoveu ou participou de ações sociais com complexidade e magnitude semelhantes a dos projetos "Semeando Cultura" e "Caminhão do Bem".

Nesse aspecto, em especial, os membros da "Associação Viver Palhoça" ouvidos em juízo – José Virgílio da Silva Junior e Sônia Walfride Schmidt Salvador –, não souberam precisar, com exceção da singela entrega de brinquedos no Natal, outros trabalhos sociais realizados pela entidade após a fundação em 2010 e antes do lançamento dos referidos projetos no final de 2011.

Esse dado é corroborado pela relação detalhada das atividades trazidas aos autos pela própria entidade, a qual faz menção, no ano de 2010, apenas à "Campanha de Doação de Brinquedos para o Natal" (fls. 739-742).

No particular, não se sustenta a informação constante de referida documento de que o projeto "Caminhão do Bem" foi realizado a partir de 2010, pois o recorrente Camilo Nazareno Martins confirmou nas razões recursais a sua criação em 09.09.2011, conforme igualmente noticia a reportagem de fl. 86.

Sendo assim, não há como sustentar que o recorrente Camilo Nazareno Martins e a própria "Associação Viver Palhoça" possuíam histórico de eméritos benfeitores locais, pois não demonstraram serem os responsáveis, em anos anteriores, pela rotineira entrega de benesses ou pela prestação de serviços sociais gratuitos às comunidades carentes do Município de Palhoça.

Vale dizer, pela prova produzida, é inviável assentar que a filantropia fazia parte das atividades regulares e cotidianas do prefeito e da associação, reforçando a certeza de que os programas sociais não foram implementados de forma graciosamente desinteressada, mas, em verdade, com evidente intuito eleitoral.

Resta evidente, a meu sentir, o propósito de incutir nos munícipes a ideia de que o recorrente Camilo Nazareno Paganini Martins seria grande benfeitor da coletividade, que ajuda e favorece as pessoas mais necessitadas do município, circunstância juridicamente incondizente com o conteúdo impessoal que deve nortear a aplicação dos recursos financeiros do governo.

Em conclusão, após exame acurado de todas as circunstâncias envolvidas na fundação e atuação da "Associação Viver Palhoça", é forçoso reconhecer que essa entidade foi indevidamente utilizada para arrecadação de recursos financeiros públicos destinados à realização de ações sociais em comunidades carentes do Município de Palhoça que, de forma inequívoca, serviram



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

de instrumento para a promoção pessoal do recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins, com evidente intuito de colher futuros dividendos eleitorais.

Por relevante, convém enfatizar que, diversamente da argumentação exposta pelo Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira ao proferir o voto divergente, não se está a imputar o cometimento do uso indevido do poder de autoridade, o qual resta configurado *"no momento em que a normalidade e a legitimidade das eleições são comprometidas por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional, beneficiam candidaturas, em manifesto desvio de finalidade"* (TSE, RCED n. 661, de 21.09.2010, Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior).

O ilícito a ser reprimido é de natureza essencialmente patrimonial, e não funcional, o qual se perfaz sempre que *"determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito"* (TSE, RCED n. 711647, de 27.10.2011, Min. Fátima Nancy Andrighi).

Logo, o fato de o recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins não deter a condição de agente público é despiciendo para a tipificação do comportamento abusivo em análise.

Nesse contexto, a condenação imposta na sentença pela prática de abuso de poder econômico também deve remanescer incólume.

Reafirmo, para dissipar qualquer dúvida, que não se examinou a legalidade da "Associação Viver Palhoça", tampouco a atuação social que motivou a criação da entidade. O objeto da presente ação limita-se a apurar a inobservância de proibições impostas a todo candidato a cargo eletivo durante o ano eleitoral.

6. No que se refere às penalidades aplicadas, entendo serem compatíveis com os parâmetros estabelecidos pela Corte Superior, no caso *"a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu"* (Rp. n. 295.986, de 21.10.2010, Min. Henrique Neves).

No particular, discordo respeitosamente do posicionamento divergente adotado pelo Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer a defender a falta de proporcionalidade na aplicação das sanções de cassação do diploma e de inelegibilidade.

E isso porque a gravidade da conduta, a meu sentir, é inequívoca, sobretudo pelo fato de implicar o uso eleitoralmente desvirtuado de recursos financeiros expressivos, de origem pública e privada, para subsidiar eventos abertos à população de natureza cultural ("Semeando Cultura") e assistencialista ("Caminhão do Bem"), os quais foram realizados conjuntamente, em diversos bairros locais, no período imediatamente anterior ao da eleição.

Com efeito, se considerarmos o público alegadamente favorecido, segundo a proposta de trabalho apresentada (8.000 pessoas), bem como o efeito multiplicador, é possível deduzir que um contingente significativo do eleitorado do Município de Palhoça - atualmente em torno de 92.871 eleitores - restou beneficiado



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

direta ou indiretamente pela ação social empreendida pela entidade e, por conseguinte, indevidamente influenciado.

Além disso, convém ressaltar a ampla divulgação dos eventos promovidos pela "Associação Viver Palhoça" nos meios de comunicação social, a qual propiciou difundir a idéia de que o recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins seria o benfeitor capaz de solucionar graves problemas que afetam a comunidade local.

O alto grau de reprovabilidade do comportamento é reforçado, ainda, pelo fato de a malversação de recursos econômicos envolver estratégia destinada a favorecer pessoas em precária situação social que, desprovidas de recursos materiais para atender necessidades vitais básicas, não possuem discernimento para distinguir a caridade desinteressada da filantropia eleitoreira, encontrando-se bem mais permeáveis à influência indevida do abuso de poder.

Logo, não há negar a forte repercussão social da iniciativa e, por conseguinte, o seu enorme potencial de influência sobre parcela relevante da comunidade palhocense, especialmente a mais carente, o que comprova sua manifesta capacidade de afetar a normalidade e a legitimidade das eleições.

Na esteira da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, *"a probabilidade de comprometimento da normalidade e equilíbrio da disputa é suficiente para ensejar a cassação do diploma de quem nessas circunstâncias foi eleito"* (TSE, RCED n. 671, de 03.03.2009, Min. Eros Grau).

Esse é indiscutivelmente o caso dos autos.

Não há negar, portanto, que o ilícito eleitoral praticado pelo recorrente Camilo Nazareno Pagani Martins é totalmente incompatível com a probidade administrativa e a moralidade pública mínima exigida para o exercício de qualquer mandato eletivo.

Sem plausibilidade jurídica, ainda, a alegação sustentada da tribuna de que não seria possível impor, na hipótese em apreço, a penalidade de cassação do diploma pelo fato de o § 5º do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, que disciplina as penalidades aplicáveis quando apurada a prática de conduta vedada, não fazer menção expressa ao ilícito tipificado pelo § 11 de referido dispositivo.

Sobre a matéria, compartilho do posicionamento do doutrinador Marcos Ramayana no sentido de que *"o § 11 do art. 73 da Lei das Eleições é, na verdade, um complemento explicativo do § 10 do mesmo artigo e poderá ensejar as sanções dos parágrafos quarto e quinto relativas às condutas vedadas"* (Direito Eleitoral, 13ª ed., p. 568).

Efetivamente, as normas que compõe o sistema jurídico vigente não devem interpretadas de forma estanque, como se estivessem separadas em compartimentos incomunicáveis, impondo ao julgador oferecer interpretação sistemática, condizente com a finalidade buscada pelo legislador.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

De todo modo, realço que os recorrentes foram igualmente condenados por abuso do poder econômico, o qual também implica, por si só, a aplicação de referida sanção.

Quanto à penalidade pecuniária imposta, conquanto os §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, estabeleçam que o candidato, o partido e a coligação eleitoralmente beneficiados pela ilicitude também devam ser reprimidos com a sanção pecuniária, a representação foi proposta apenas contra o membros da chapa majoritária, sendo que a sentença condenou somente o recorrente Camilo Nazareno Martins Pagani ao pagamento de multa, impondo a Nilson Espíndola somente a cassação do diploma, sob o argumento de que *"não teve participação em qualquer prática vedada ou abusiva"* (fl. 982).

Como não há recurso do Ministério Público Eleitoral contra a decisão, mostra-se juridicamente inviável a alteração do julgado para punir pecuniariamente o recorrente Nilson Espíndola.

O valor da multa fixada pela Juíza Eleitoral, no montante de cinquenta mil Ufir, também não merece reparo, especialmente porque o recorrente Camilo Nazareno Martins Pagani declarou, no pedido de registro de candidatura, possuir patrimônio de valor considerável (R\$ 304.012,22), além de ter auferido vencimentos do cargo de prefeito no valor líquido mensal de R\$ 11.068,60 desde junho do ano de 2013, conforme informação do portal de transparência da municipalidade (<http://www.siaci.sc.gov.br/RemuneracaoServidor.aspx?sid=30025793>).

Desse modo, diante da boa capacidade econômica do recorrente e da gravidade do ilícito, exsurge juridicamente viável, a aplicação de pena pecuniária acima do mínimo legal.

Em conclusão, pelas circunstâncias extraídas da prova dos autos, a aplicação da pena pecuniária, cumulada com a imposição da inelegibilidade e da cassação do diploma, constituem reprimendas juridicamente adequadas.

Por conseguinte, os votos conferidos aos recorrentes devem ser declarados nulos (CE, art. 222 c/c art. 237). E como a votação por eles obtida na eleição majoritária do Município de Palhoça (24.260 votos) corresponde a 58,26% dos votos válidos – especialmente em virtude do indeferimento do registro de candidatura do candidato adversário Ivon Jomir De Souza –, a realização de novo pleito para escolha do chefe do Executivo municipal é imperativa, a teor do disposto no *caput* do art. 224 do Código Eleitoral.

Ademais, com o julgamento de mérito da controvérsia por este Tribunal, é revogada a decisão liminar que concedeu efeito suspensivo ao recurso em exame, tornando juridicamente viável a imediata execução da sentença após a publicação do acórdão ou, se for o caso, da análise de eventuais embargos de declaração.

Sobre a matéria, o Tribunal Superior Eleitoral *"tem assentado que a deliberação sobre cumprimento imediato de decisões que implicam o afastamento*





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### **RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

*de candidatos de seus cargos eletivos deverá aguardar a respectiva publicação da decisão e eventuais embargos, ponderando-se a necessidade de esgotamento da instância e até mesmo a possibilidade de acolhimento dos declaratórios” (AMS n. 3631, de 04.09.2007, Min. Caputo Bastos).*

7. Pelo exposto, nego provimento aos recursos, a fim de manter a decisão que julgou procedente a investigação judicial eleitoral proposta contra os recorrentes, convertendo apenas o montante da pena pecuniária aplicada ao recorrente Camilo Nazareno Martins Pagani para o valor de R\$ R\$ 53.205,00 (cinquenta e três mil, duzentos e cinco reais), em atenção aos parâmetros fixados pelo § 4º do art. 50 da Resolução TSE n. 23.370/2011, com a manutenção das sanções de inelegibilidade e cassação do diploma.

Revogo, por conseguinte, a decisão proferida nos autos da Ação Cautelar n. 156-59.2013.6.24.0000 que suspendeu liminarmente a execução da decisão de mérito prolatada no presente feito, determinando, para as providências cabíveis, a juntada de cópia desta decisão na referida ação cautelar, assim como a imediata comunicação desta decisão “ao Ministério Público Eleitoral e ao órgão da Justiça Eleitoral competente para o registro de candidatura e expedição de diploma do réu” (Lei Complementar n. 64/1990, art. 15, parágrafo único).

Destaco, mais uma vez, que o cumprimento da decisão é imediato, independentemente da interposição de recurso, mostrando-se imprescindível tão somente aguardar a publicação do acórdão relativo ao presente recurso ou, se for o caso, de decisão referente ao julgamento de eventuais embargos de declaração, a teor do que estabelece o art. 15 da Lei Complementar n. 64/1990.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA**

### **VOTO VISTA (VENCIDO)**

O SENHOR JUIZ MARCELO RAMOS PEREGRINO FERREIRA:

O alentado voto do relator Exmo. Des. Romer assentou-se sobre dois eventos: a criação da associação em tempo recorde e o uso indevido dos recursos públicos por entidade associativa. A rigor, pelo primeiro fato compreendeu haver abuso de autoridade (Lei complementar n. 64/1990, art. 22) e no segundo, conduta vedada da Lei n. 9.504/1997, art. 73, inciso iv e §§ 10 e 11.

Os fatos são incontroversos e o que se discute é a capitulação jurídica deles e sua repercussão na seara eleitoral.

Em primeiro lugar, portanto, cabe afirmar que os §§ 10 e 11 devem ser lidos de maneira conjunta, porquanto o §11 faz expressa menção ao §10. Não vejo como se desvencilhar um do outro como se fez no admirável voto vencedor:

3. Nesse sentido, convém reconhecer, desde já, a impossibilidade jurídica de subsunção dos fatos imputados aos dispositivos legais que coíbem o *"uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, IV), bem como a distribuição gratuita, no ano em que se realizar eleição, *"de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública"* (Lei n. 9.504/1997, art. 73, § 10).

É dizer: se não há distribuição *"de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública"*, não vejo como possa se realizar a conduta do §11.

Assim, verifico uma primeira dificuldade em acompanhar o voto do Exmo. relator des. Romer: não vejo a distribuição gratuita de bens da Administração. A jurisprudência deste E. Tribunal e do TSE já assentou tratar-se a distribuição de bens de assistencialismo vedado (Acórdão TRE/SC 28051, de minha lavra), *verbis*:

O Tribunal Superior Eleitoral nos autos do processo do recurso especial eleitoral 2826-75/SC (24/04/2.012), rel Min. Marcelo Ribeiro, decidiu na mesma direção: "Assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita, previsto no § 10 do art. 73, da Lei n. 9.504/97, sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições". Do voto colhe-se um resumo do conceito jurisprudencial da "distribuição gratuita", prevista no § 10 do art. 73, da Lei n. 9.504/97:

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



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Além do mais, de acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, **os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação, são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais** (RO n° 149655/AL, DJE de 24.2.2012, rei. Mm. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta. n° 153169/DE, DJE de 28.10.2011, rei. Mm. Marco Aurélio); **a distribuição de bens de caráter assistencial** (AgR-AI n° 1 16967/RJ, DJE de 17.8.2011, rela. Min. Nancy Andrighi); **a distribuição de cestas básicas** (AgR-REspe n° 997906551/SC, DJE de 19.4.2011, rei. Mm. Aldir Passarinho); **a doação de bens perecíveis** (Pet n° 100080/DE, DJE de 24.8.2010, rei. Mm. Marco Aurélio); e o **repasso de valores destinados à assistência social** (CTA n° 95139/DF, DJEde 4.8.2010, rei. Mm. Marco Aurélio).

Em suma, seja porque **não se tem distribuição gratuita de bens, mas de uma política pública de incremento do esporte, da cultura, do lazer com o apoio do terceiro setor**, seja pela existência da exceção permissiva do art. 73, § 10, ou seja, tratar-se de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, nego provimento ao recurso da Coligação “Mais por Gaspar”.

No caso concreto, foi apresentado um plano de trabalho e este foi rigorosamente executado pela associação do recorrente para as seguintes atividades culturais, conforme voto vencedor:

"O projeto 'Semeando Cultura' oferecerá à 08 bairros no município de Palhoça (Furadinho - Pontal - Praia de Fora, Jardim Eldorado - Brejaru (Frei Damião), Rio Grande - Barra do Aririú, Caminho Novo - Madri, Aririú - Guarda do Cubatão, Bela Vista, Pinheira e Passa Vinte), opções culturais, tais como **boi de mamão** (Filhos da Terra), teatro (Bruxos da Corte), **música** (Ricardo Porto e/ou Nathan Malagole e/ou Gabriel Reis), **apresentação da cultura açoriana com o manezinho Darci e/ou Maricotinha**, outros, e espera com isso esteja ajudando a melhorar a qualidade de vida dessas pessoas, através da arte e cultura. Os eventos se realizarão aos sábados, com início às 14:00.

Essa iniciativa da 'Associação Viver Palhoça' é tentar transformar a vida dos cidadãos palhocenses através de uma mudança de atitude, levando ação cultural nas comunidades carentes visitadas, para que essas pessoas tenham o hábito de consumir cultura, mudando conceito sobre as diversas formas de cultura" (fl. 391).

No mesmo acórdão este TRE/SC (Acórdão TRE/SC 28051, de minha lavra) assim se manifestou:

Como não poderia deixar de ser, tal vedação não obsta a intervenção do Estado na ordem social que se dá não apenas pela prestação do serviço público, mas pelo "fomento da atividade privada mediante trespasse a particulares de recursos públicos a serem aplicados em fins sociais", como bem lembra Celso Antônio Bandeira de Mello ao definir a atividade de fomento: "ação da Administração com vista a proteger ou promover as



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

atividades, estabelecimento ou riquezas de particulares que satisfaçam necessidades públicas ou consideradas de utilidade coletiva sem o uso da coação e sem prestação de serviços públicos”. Prossegue a explanação didática do mestre administrativista: “Anotese que as sobreditas outorgas não são efetuadas com o estabelecimento de obrigação de contraprestações em sentido técnico, mas apenas com dever de aplicar os recursos nas finalidades para que forem concedidas, submetendo-se à prestação de contas perante o Tribunal de Contas”. (*Curso de Direito Administrativo*. Malheiros: SP, 26ª edição, p. 809. 2.008).

O terceiro setor, como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro - composto por entidades paraestatais, porque não se enquadram nem como inteiramente entidades privadas, nem integram a Administração Pública - também tem a participação das organizações não governamentais, pessoas jurídicas que muitas vezes “(...) colaboram com o Estado desempenhando atividade não lucrativa às quais o Poder Público dispensa especial atenção (...)”. (*Direito Administrativo*. Atlas: SP. 17ª edição, p. 414. 2004).

No caso em tela, o repasse de recursos pressupõe uma contrapartida social dessas entidades nos ramos em que cada uma atua, nos termos de cada projeto apresentado (Lei Municipal de n. 3.424/2012). Na Lei n. 3.387/ 2.011 o que é assegurado é o próprio custeio dessas entidades, porque sua própria existência tem relevância naquela comunidade.

O repasse de recursos às entidades civis, como já afirmado na sentença, teve o objetivo de auxiliar o Estado no cumprimento de suas funções essenciais de promoção do esporte, do lazer e da cultura na amplitude dos direitos fundamentais da Constituição de República (artigos 6º, 205, 215, 217):

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 216-A. **O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração**, de forma descentralizada e participativa, institui um **processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade**, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Se as entidades recebem os recursos públicos com o fim de realização de uma determinada tarefa, cuja adimplimento precípua é dever do Estado, após o encaminhamento de projeto específico ao órgão colegiado municipal atinente (cultura, turismo), envio de projeto de lei e aprovação pela Câmara Municipal, não creio poder se afirmar que tais repasses enquadram-se na “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública”. Há um dever jurídico do tomador do recurso em usá-lo de acordo com a finalidade esponsada no projeto de aplicação apresentado e, como no caso da Associação de Micro Empresas de Gaspar – AMPE contrapartida financeira de R\$ 5.440,00 de um valor total de R\$ 17.100,00 relacionado ao Projeto Núcleo Setorial Turístico de Gaspar (Anexo III).

Assim, não verifico a distribuição de bens para a aplicação de qualquer sanção.

Por outro lado, o que o §11 quer reprimir é a distribuição de bens, de cunho assistencialista, de origem estatal, por meio de entidade ligada a candidato. A norma não veda o assistencialismo realizado por entidade privada com recursos privados e nem poderia fazê-lo aqui, porque o que se cogita é de conduta vedada de agente público. Colho de recentíssimo julgado do TSE:

“Uso de entidade sem fins lucrativos em campanha eleitoral e não configuração de abuso do poder econômico.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, em continuidade de julgamento, por maioria, negou provimento a recurso especial no qual se requeria a cassação do mandato de vereador, em razão do uso de entidade sem fins lucrativos em campanha eleitoral.

**O Ministério Público Eleitoral promoveu inicialmente ação de investigação judicial eleitoral em desfavor do candidato, por suposto abuso do poder econômico e captação ilícita de sufrágio, em razão de ter oferecido, por meio da Associação dos Ciclistas Amadores do Estado de Mato Grosso do Sul, serviços de assessoria jurídica e assistência médica e odontológica em troca de votos nas eleições de 2008.**

Alegou o órgão ministerial que a entidade associativa não desempenhava atividades para as quais fora criada, eventos desportivos, mas prestava atendimentos para o candidato.

Ressaltou que foram encontrados nos registros da associação informações dos eleitores atendidos, como o número do título, a zona eleitoral e a seção de votação, além de folhetos constando o pedido de apoio ao candidato.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

Eleito ao cargo de vereador, foi diplomado, razão pela qual o Ministério Público Eleitoral ajuizou ação de impugnação de mandato eletivo requerendo a cassação do seu mandato.

O juízo eleitoral analisou conjuntamente as ações promovidas, julgando-as procedentes para desconstituir o mandato eletivo do vereador e determinar o afastamento dele do cargo, declarando-o inelegível pelo prazo de três anos.

Em sede recursal, o Tribunal Regional Eleitoral reformou a sentença, o que levou o Ministério Público Eleitoral a interpor recurso especial.

O Ministro Dias Toffoli, redator para o acórdão, afirmou inexistir abuso na conduta praticada pelo candidato, ressaltando que inúmeras associações prestadoras de serviços sociais solicitam comumente, aos cidadãos atendidos, votos para candidatos de sua afinidade.

Enfatizou terem essas entidades liberdade jurídica para opinar sobre a vida política de sua localidade.

Vencidos a Ministra Cármen Lúcia, relatora e presidente à época do início do julgamento, o Ministro Marco Aurélio e o Ministro Henrique Neves, os quais argumentavam merecer reenquadramento a análise dos fatos realizada pelo Tribunal Regional Eleitoral, pois entendiam configurado o abuso do poder econômico. Destacavam ainda que a liberdade de voto do cidadão teria sido comprometida ao se condicionar a manutenção da prestação dos serviços sociais ao êxito do candidato nas eleições. Recurso Especial Eleitoral nº 36628, Campo Grande/MS, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, em 12.11.2013.

Ademais, mesmo sendo vulnerado o art. 73, §11 a sanção cabível seria a de multa, porquanto o § 5º, do art. 73 não menciona a sanção de cassação para tal hipótese.

Em relação ao abuso de autoridade, não creio possa ser apontada para o recorrente a responsabilidade pela célere tramitação do projeto de lei que atribuiu à associação em tela a qualidade de entidade de utilidade pública. Em primeiro lugar, nada há nos autos do processo a indicar que outros processos legislativos foram mais demorados ou tiveram uma tramitação mais longa e que o projeto relacionado ao recorrente tenha se beneficiado de abuso de autoridade. A propósito, na época dos fatos sequer autoridade para ser abusada possuía o candidato. Na mesma direção a aprovação do projeto cultural que foi obedecido e cumprido, conforme é incontroverso.

Se este projeto cultural, aprovado para a colmatação de uma necessidade pública teve sua aprovação em desconformidade (celeridade) com a legislação isso, não necessariamente, tem apelo e relevância eleitoral. Aliás, não



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

verifico qualquer ilegalidade no aporte de recursos, porque como dito, o objeto foi devidamente cumprido.

No Acórdão TRE/SC 28051, de minha lavra também assentamos a impossibilidade de vícios do processo legislativo serem considerados como abuso de autoridade:

É oportuno salientar que as condutas vedadas limitam-se às hipóteses abstratas definidas na lei, sendo inadmissível a inclusão de novas formas ainda que derivadas daquelas expressamente previstas no art. 73 a 78 da lei aplicanda. Outro não é o entendimento da doutrina de José Jairo Gomes: “Trata-se de *numerus clausus*, não se admitindo acréscimo no elenco legal. Sobretudo em razão de seu caráter sancionatório, as regras em apreço não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, de modo a abarcar situações não normatizadas” (*Direito Eleitoral*. 3ª edição. Del Rey Editora: MG, p. 439). Por isso mesmo a importância de compreensão de cada uma das condutas taxativamente previstas na Lei n. 9.504/97, de modo a possibilitar a subsunção.

Sobre o tema, já salientei (Acórdão TRE/SC n. 27.385, de 10.09.2.02) que a lei deve ser a fonte exclusiva e parâmetro para a restrição do direito, especialmente quando se trata da afastamento do *jus honorum*, na melhor dicção do artigo 5º, II da Constituição Federal:

Nada obstante, repilo a alegação de que alguém possa ter a sua elegibilidade afastada baseada em análise meramente moral, **sem se atentar para o que a lei assim entende e define**. Em outras palavras, não é qualquer juízo moral que afasta a elegibilidade especialmente numa apreciação pessoal da vagueza do termo *vida progressa*, **sob o risco de cada julgador decidir ao seu alvedrio qual vida progressa é digna de se sujeitar ao escrutínio da soberania popular, numa inversão de papéis da democracia representativa**.

Aprofundando-se a discussão, enfim, é preciso salientar que **o protagonismo do Poder Judiciário não pode perpassar, como regra, a tentação de concretização judicial dos valores constitucionais diretamente, porquanto seria indevido imiscuir-se em terreno impróprio e em desdouro da democracia representativa e da soberania popular** (art. 1º e art. 14 da Constituição da República), no mesmo passo da doutrina de Jorge Reis Novais: “De facto, sob pena de violação dos seus limites funcionais, a eventual decisão judicial de invalidação da decisão política dos titulares do poder político só é legítima quando, por um lado, se baseia nos valores substantivos constitucionais – os direitos fundamentais – e, por outro, pode ser fundamentada segundo parâmetros jurídicos objetivos e não enquanto formulação e concretização de uma política alternativa à do legislador democrático, para que o juiz constitucional careceria da necessária legitimidade. **Se estes requisitos não fossem atendidos, estaríamos,**



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

como pretende Waldron, a substituir erroneamente a decisão democrática do legislador pela decisão elitista do juiz constitucional (Direitos Fundamentais - Trunfos Contra a Maioria. Coimbra : Coimbra. 2006, p. 59).

O Supremo Tribunal Federal já deixou assentada inconstitucionalidade do sucumbir-se a este canto da sereia, mesmo que imbuídos dos melhores propósitos: **“A definição de outras hipóteses de inelegibilidade e o estabelecimento do lapso temporal em que tais restrições jurídicas subsistirão encontram, no Congresso Nacional – e neste, apenas –, o sujeito concretizante da cláusula fundada no § 9º do art. 14 da Constituição**, a significar que, na regência dessa matéria, há de prevalecer o postulado constitucional da **reserva de lei em sentido formal, como tem sido proclamado, pelo TSE**, nas sucessivas decisões que refletem, com absoluta fidelidade e correção, a orientação consagrada na Súmula 13/TSE. **Não cabe, pois, ao Poder Judiciário, na matéria em questão, atuar na anômala condição de legislador positivo (RTJ 126/48 – RTJ 143/57 - RTJ 146/461-462 - RTJ 153/765 - RTJ 161/739-740 – RTJ 175/1137, v.g.)**, para, em assim agindo, proceder à imposição de seus próprios critérios de inelegibilidade, afastando, desse modo, os fatores que, no âmbito de nosso sistema constitucional, só podem ser legitimamente definidos pelo Parlamento. É que, se tal fosse possível, **o Poder Judiciário – que não dispõe de função legislativa – passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo)**, usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes. Devo ressaltar, neste ponto, (...) com especial veemência, que **o STF e os órgãos integrantes da Justiça Eleitoral não podem agir abusivamente nem fora dos limites previamente delineados nas leis e na CR. Em consequência de tais limitações constitucionais, o Judiciário não dispõe de qualquer poder para ferir, com a inelegibilidade, quem inelegível não é, seja em face do texto constitucional, seja em face da legislação comum, de natureza complementar.** (ADPF 144, voto do Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 6-8-2008, Plenário, DJE de 26-2-2010.)

Por isso mesmo que eventuais irregularidades do processo legislativo atinentes ao projeto de lei, em tese, como a ausência de parecer de uma comissão, falta de convocação regular dos vereadores, desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, vício de iniciativa, inadequação à lei orçamentária, ausência de quórum nos termos da lei orgânica e demais questões relacionadas à gênese do ato normativo, com todo o respeito ao entendimento diverso, não têm qualquer relevância para a configuração do ilícito eleitoral aqui discutido - como se vê da norma acima destrinchada (art. 73, inc. VIII) - ainda que possa a lei aprovada padecer de grave inconstitucionalidade, levar à rejeição das contas pelo Tribunal de Contas ou mesmo ser objeto de ação de improbidade administrativa.

Admitir que vícios do processo legislativo dos diplomas legislativos de revisão geral dos vencimentos possam se transformar em conduta vedada, à míngua de lei - é ignorar o artigo 5º, inciso II da Constituição Federal e permitir a





Fls.

## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 397-92.2012.6.24.0024 – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – 24ª ZONA ELEITORAL – PALHOÇA

criação judicial de novas hipóteses geradoras de inelegibilidade (matéria de lei complementar inclusive) e de sanções eleitorais, o que subverte a própria função do Poder Judiciário ao investi-lo na condição de legislador positivo.

**Não fosse a ausência de menção legal capaz de expressar a irrelevância do processo legislativo para a configuração da conduta vedada**, os valores e objeto do ordenamento jurídico eleitoral como a moralidade para exercício de mandato e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, todos expressos no art. 14 da Constituição da República, já serviriam para repelir o alargamento desta competência da Justiça Especializada.

No mesmo vértice, a aprovação de projeto cultural não impede a realização das ações assistencialistas da associação, nem conspurcam-na, ao contrário do r. entendimento do voto vencedor. Uma entidade que recebe recursos públicos não está limitada ao uso de que faz de seus recursos privados, não sendo possível afirmar-se o adredemente concerto entre os projetos culturais e a filantropia já realizada pela entidade associativa. Mais do que isso, também é indevido afirmar a ilegalidade do entrelaçamento entre um e outro, porque seria impedir que determinada entidade associativa realizasse os fins para os quais foi criada pelo simples fato de ter recebido recursos públicos para um projeto cultural específico, sem qualquer previsão legal para tanto.

Diante do exposto, ousou divergir do r. voto, para dar provimento ao recurso dos recorrentes.



TRESC

Fl. \_\_\_\_\_

## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### EXTRATO DE ATA

**RECURSO ELEITORAL Nº 397-92.2012.6.24.0024 - RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - ABUSO - DE PODER ECONÔMICO - CARGO - PREFEITO - VICE-PREFEITO - ANULAÇÃO DE ELEIÇÃO - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA - 24ª ZONA ELEITORAL - PALHOÇA**  
RELATOR: JUIZ VANDERLEI ROMER

RECORRENTE(S): CAMILO NAZARENO PAGANI MARTINS  
ADVOGADO(S): JULIO GUILHERME MÜLLER; MARLON CHARLES BERTOL; FLAVIA WIETHORN DE OLIVEIRA; MAURO ANTONIO PREZOTTO; ANTÔNIO DERLI GREGÓRIO; CASSIANO RICARDO STARCK; JANAINA GUESSER PRAZERES; IGOR PRADO KONESKI  
RECORRENTE(S): NILSON JOÃO ESPÍNDOLA  
ADVOGADO(S): LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR; JOÃO EDUARDO ELÁDIO TORRET ROCHA; AMAURI DOS SANTOS MAIA  
ASSISTENTE(S): COLIGAÇÃO PALHOÇA DE TODOS (PSD-PDT-PV-PP-PRTB-PSDC-PRB); PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO DE PALHOÇA  
ADVOGADO(S): ALEXANDRE DORTA CANELLA  
RECORRIDO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PRESIDENTE DA SESSÃO: JUIZ ELÁDIO TORRET ROCHA  
PRESIDENTE PARA O JULGAMENTO: JUIZ VANDERLEI ROMER

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL: ANDRÉ STEFANI BERTUOL

Decisão: à unanimidade, conhecer dos recursos e, por maioria - vencidos os Juízes Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, Ivorí Luis da Silva Scheffer e Carlos Vicente da Rosa Góes, que davam provimento aos recursos -, a eles negar provimento, nos termos do voto do Relator. O Juiz Eládio Torret Rocha declarou-se impedido, ausentou-se da sala e foi substituído pelo Juiz José Volpato de Souza. O julgamento foi presidido pelo Juiz Vanderlei Romer. Apresentaram sustentação oral os advogados Mauro Antonio Prezotto, João Eduardo Eládio Torret Rocha e Alexandre Dorta Canella. Participaram do julgamento os Juízes Vanderlei Romer, José Volpato de Souza, Luiz Henrique Martins Portelinha, Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, Ivorí Luis da Silva Scheffer, Carlos Vicente da Rosa Góes e Hélio do Valle Pereira.

PROCESSO JULGADO NA SESSÃO DE 03.02.2014.

ACÓRDÃO N. 29070 ASSINADO NA SESSÃO DE 17.02.2014.