



Fls.

## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### ACÓRDÃO N. 29268

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**

**Relator: Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira**

**Recorrentes: Amarildo Matos de Souza e Regiane Damas**

**Recorrida: Coligação UDI – União Para o Desenvolvimento de Imaruí (PT-PTB-PMDB-PSL-PSC-PRP-PCdoB)**

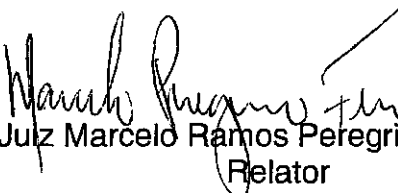
ELEIÇÕES 2012 - RECURSO - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL - DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL - PRIMEIRO SEMESTRE DE 2012 - GASTOS QUE ULTRAPASSAM A MÉDIA VERIFICADA NOS 3 ANOS ANTERIORES- INEXISTÊNCIA DE PEDIDO AO JUIZ ELEITORAL QUE RECONHECESSE A URGENTE NECESSIDADE PÚBLICA DA REALIZAÇÃO DE PUBLICIDADE (alínea b do inciso VI do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997)— NÃO APLICAÇÃO DA MÉDIA SEMESTRAL - LIMITAÇÃO AO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE EMPRESARIAL E ESTATAL, SEM FUNDAMENTO LEGAL - A CONDUTA VEDADA - ART. 73, INCISO VII, DA LEI N. 9.504/1997 - APLICAÇÃO DE MULTA - MANUTENÇÃO - CASSAÇÃO DO REGISTRO DE CANDIDATURA - MANUTENÇÃO - IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAR SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA PROPORCIONALIDADE - DESPROVIMENTO DO RECURSO [Precedentes: Acórdão TRESA n. 28.085, de 13.3.2013, relator Juiz Luiz Forneroli e Acórdão n. 28.525, de 26.8.2013, relator Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer].

Vistos etc.

**A C O R D A M** os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, à unanimidade, conhecer do recurso e a ele negar provimento, nos termos do voto do Relator.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.

Florianópolis, 26 de maio de 2014.

  
Juiz Marcelo Ramos Peregrino Ferreira  
Relator



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**

### RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por Amarildo Matos de Souza e Regiane Damas contra sentença proferida pelo Juízo da 62ª Zona Eleitoral - Imaruí, que julgou parcialmente procedente a ação de investigação judicial eleitoral movida pela Coligação UDI e reconheceu a prática da conduta vedada do art. 73, inciso VII, da Lei n. 9.504/1997, qual seja, gastos com publicidade institucional que superaram a média dos últimos 3 anos e, em consequência, cassou o registro de candidatura dos recorrentes, bem como aplicou multa ao recorrente Amarildo Matos de Souza, afastando, no entanto, a sanção de inelegibilidade.

Em seu recurso (fls. 193-213), os recorrentes requerem, preliminarmente, a juntada de documentos em fase recursal. Em relação ao mérito, alegam que o parâmetro a ser utilizado para apuração do valor total dos gastos é o das despesas liquidadas, bem como que devem ser excluídos do cálculo para fins de apuração da despesa com publicidade "os gastos com propaganda institucional" porque tratam de publicações legais, apresentando os valores que efetivamente devem ser considerados pelo tribunal, alegando que o valor efetivamente liquidado durante o ano de 2012 foi muito inferior ao ano anterior e ligeiramente superior à média apurada entre os anos de 2009 e 2011. Sustentam ainda que não restou caracterizada a conduta vedada, uma vez que o aumento da despesa com propaganda institucional é escusável por conta de circunstâncias peculiares vivenciadas em Imaruí, como a instalação da Penitenciária Estadual de Imaruí. Alegam que o aumento de gastos com publicidade não afetou os diferentes programas mantidos pelo município. Em adição, requerem a aplicação do princípio da proporcionalidade, uma vez que a extrapolação não foi de grande monta e a sanção de cassação dos registros seria por demais grave para a hipótese, podendo, no máximo, persistir a pena de multa. Por fim, requerem o provimento do recurso para que seja reconhecida a inexistência da prática de conduta vedada e, sucessivamente, caso não for este o entendimento, que seja aplicada somente a sanção de multa.

Em contrarrazões (fls. 427-431), a Coligação UDI requer o desentranhamento dos documentos juntados em fase recursal, bem como rebate todos os argumentos levantados pelos recorrentes.

Nesta instância, a Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**

### VOTO

O SENHOR JUIZ MARCELO RAMOS PEREGRINO FERREIRA (Relator):  
Sr. Presidente, o recurso é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade, pelo que dele conheço.

Admito os documentos de fls. 214 e ss., porque juntados com o recurso eleitoral.

A fundamentalidade dos direitos em discussão merece a mais aprofundada das apreciações e a dilargada possibilidade de produção de prova. As regras do processo não tem um fim em si mesmo, nem poderiam servir para obliterar a busca pela verdade, tomando-se o acessório como se fora o principal. A propósito, todo o tema da elegibilidade está ligada e, portanto, circunscrita aos direitos fundamentais e às específicas e estritas maneiras de limitação e de conformação dessas normas.

O direito positivo eleitoral, de igual modo, com fundamento no art. 266 do Código Eleitoral admite a referida juntada e este entendimento foi sufragado no acórdão unânime deste Egrégio Tribunal Regional Eleitoral n. 28.085, de 13.03.2.013, da lavra do Juiz Luiz Fornerolli assim ementado:

ELEIÇÕES 2012 - RECURSO - NOVOS DOCUMENTOS TRAZIDOS COM AS RAZÕES - POSSIBILIDADE - INTELECÇÃO DO ART. 266 DO CÓDIGO ELEITORAL. A legislação eleitoral faculta a instrução do recurso com "novos documentos", não fazendo a lei qualquer ressalva acerca das espécies de documentos cuja juntada poderia ser admitida nessa etapa processual. Não é o caso de se aplicar a regra subsidiária prevista no art. 397 do CPC, onde os documentos ali descritos tem por objetivo fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados, ou para contrapor aos que foram já produzidos nos autos. A norma eleitoral prevê a possibilidade de novos documentos. Isso quer dizer que, outros documentos não constantes do processo que porventura a parte tenha interesse de produzir, não fazendo alusão à necessária conexão com a exigência trazida pelo CPC no seu art. 397, sobre a oportunidade na produção e a substância de seu conteúdo. Necessariamente, esse documento não faz mister que seja primário, recém descoberto, ou que tenha a função de se contrapor a outro já juntado.

No mesmo sentido, decidiu esta Corte em acórdão unânime da relatoria do Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer (votaram, além do Relator, os Juízes Eládio Torret Rocha, Luiz Cezar Medeiros, Luiz Henrique Martins Portelinha, Marcelo Ramos Peregrino Ferreira, Bárbara Lebarbenchon Moura Thomaselli e Hélio do Valle Pereira) – Acórdão TRES n. 28.525, de 26.8.2013 – do qual se transcreve a ementa:

RECURSO - ELEIÇÕES 2012 - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PRELIMINARES - NULIDADE DA SENTENÇA - VIOLAÇÃO



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**

AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E DESRESPEITO AO PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA - INEXISTÊNCIA DE OITIVA DOS REPRESENTADOS - AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL - PEDIDO EFETUADO APENAS COM AS RAZÕES RECURSAIS - OPORTUNIDADE DE MANIFESTAÇÃO ESCRITA SOBRE OS FATOS - INEXISTÊNCIA DE NULIDADE - PRECEDENTES - REJEIÇÃO.

- **FATO E DOCUMENTOS NOVOS - CONHECIMENTO EM GRAU RECURSAL PARA REFORMAR OU ANULAR A SENTENÇA, A FIM DE REALIZAR NOVAS DILIGÊNCIAS - ADMISSÃO DE DOCUMENTOS APRESENTADOS COM AS RAZÕES RECURSAIS - ART. 266 DO CÓDIGO ELEITORAL - ANÁLISE DE SEU TEOR - MATÉRIA QUE SE CONFUNDE COM O MÉRITO - REJEIÇÃO.**

- INÉPCIA - PETIÇÃO INICIAL ASSINADA PELO REPRESENTANTE DA COLIGAÇÃO - REGULARIZAÇÃO DETERMINADA PELO JUIZ ELEITORAL - APRESENTAÇÃO, NO PRAZO CONCEDIDO, DE EMENDA À INICIAL SUBSCRITA POR ADVOGADO, REQUERENDO A INCLUSÃO DE SUJEITOS NO POLO PASSIVO - POSSIBILIDADE - ART. 284 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA AO PROCESSO ELEITORAL DE NATUREZA NÃO PENAL - AUSÊNCIA DE RATIFICAÇÃO OU DE APOSIÇÃO DE ASSINATURA DO ADVOGADO NA PEÇA INICIALMENTE APRESENTADA - EMENDA À INICIAL PROTOCOLADA ANTES DA NOTIFICAÇÃO DOS REPRESENTADOS PARA APRESENTAR DEFESA E DENTRO DO PRAZO PREVISTO NO § 3º DO ART. 41-A DA LEI N. 9.504/1997 - EMENDA QUE SE REFERE AOS MESMOS FATOS, FUNDAMENTOS E PEDIDOS DA EXORDIAL - RATIFICAÇÃO IMPLÍCITA DOS TERMOS DA INICIAL POR PROCURADOR LEGALMENTE CONSTITUÍDO - PRELIMINAR REJEITADA.

- ROL DE TESTEMUNHAS NÃO APRESENTADO COM A INICIAL - INDICAÇÃO EM EMENDA PROCEDIDA ANTES DA NOTIFICAÇÃO DOS REPRESENTADOS E DENTRO DO PRAZO PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO - TEMPESTIVIDADE - PRELIMINAR REJEITADA.

- INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA IDENTIDADE FÍSICA DO JUIZ - SENTENÇA PROFERIDA POR JUIZ ELEITORAL SUBSTITUTO - FÉRIAS DO TITULAR - PREVISÃO LEGAL - ART. 132 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - PROVA TESTEMUNHAL GRAVADA EM VÍDEO - POSSIBILIDADE, A CRITÉRIO DO JULGADOR, DE REPETIÇÃO DA PROVA - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À VALORAÇÃO DA PROVA - PRECEDENTES - REJEIÇÃO.

- MÉRITO - CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - COMPRA DE VOTOS EM TROCA DE LAQUEADURA - PROVA - DEPOIMENTOS DE FILIADOS AO PARTIDO POLÍTICO Oponente, NÃO COMPROMISSADOS E QUE PROCURARAM A COLIGAÇÃO REPRESENTANTE PARA NOTICIAR OS FATOS - TESTEMUNHOS QUE APRESENTAM CONTRADIÇÕES - DEMONSTRAÇÃO DE INSEGURANÇA DA PRINCIPAL INFORMANTE - PROVA INSUFICIENTE PARA FUNDAMENTAR UMA CONDENAÇÃO POR COMPRA DE VOTOS - DEPOIMENTOS DAS TESTEMUNHAS



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

COMPROMISSADAS QUE CORROBORAM A VERSÃO DOS REPRESENTADOS - RECURSOS PROVIDOS [Grifei].

Por tais razões é que devem ser admitidos os documentos trazidos com o recurso eleitoral.

Quanto ao mérito, os recorrentes clara e inequivocamente praticaram a conduta vedada descrita no art. 73, inciso VII, da Lei n. 9.504/1997, qual seja, efetuaram gastos com publicidade institucional que superaram a média dos gastos dos três últimos anos que antecedem o pleito, *in verbis*:

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

[...]

VII – realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição;

Antes de mais nada, conforme já me manifestei no Recurso Eleitoral n. 47686, originário de Joinville (Acórdão TRESA n. 27.662, de 1º.10.2012, Relator Juiz Eládio Torret Rocha), no Recurso Eleitoral n. 33645, originário de Brusque (Acórdão TRESA n. 27.940, de 19.12.2012, Relator Juiz Eládio Torret Rocha) e Recurso Eleitoral n. 73805, originário de Chapecó (Acórdão TRESA n. 28635, de 9.9.2013, de minha relatoria) – todos atualmente no Tribunal Superior Eleitoral para análise de recurso especial que discute essa questão –, entendo que, se a lei define a média anual como limite para os gastos com publicidade institucional no ano da eleição, não pode o julgador impor a média semestral, com apelo à igualdade ou até mesmo à moralidade, ainda que essa implique em um limite maior para o excessivo gasto com publicidade dos entes federados brasileiros.

Alterar-se os parâmetros para o ilícito eleitoral, em detrimento do específico comando normativo, não me parece adequado. Isso porque, via de regra, os valores constitucionais não podem ser diretamente hauridos pelo Poder Judiciário, especialmente, o princípio da igualdade, uma vez que a tarefa de, em primeira mão, densificar esses valores, é do Poder Legislativo, não cabendo a substituição deste pelo Juiz, como se este fosse um legislador positivo.

Sobre o tema, já salientei (Acórdão TRESA n. 27.385, de 10.9.2012) 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:



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

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 pregressa*, **sob o risco de cada julgador decidir ao seu alvedrio qual vida pregressa é digna de se sujeitar ao escrutínio da soberania popular, numa inversão de papeis 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 ponto, (...) com especial veemência, que o



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

**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.)**

Em suma, trata-se de levar em consideração a vida pregressa do candidato e qualificá-la, de acordo com uma valoração objetiva da moralidade (**aqui refiro-me à expressa previsão legal**) – na medida do possível - por meio de critérios pré-definidos como a condenação em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito prevista no art. 1º, inc. i, “I” da lei de regência.

Por isso, afasto a alegação da “vida pública anterior” de fls. 59, porquanto incabível aferir-se daí a inelegibilidade, pois ausente lei para tanto, malgrado as ações de improbidade, ação criminal, sentença (fls. 162, vol. I) e lista de ações judiciais elencadas pelo diligente Ministério Público. (grifei)

Tendo imposto a lei como conduta vedada expressamente a realização de despesas com publicidade que ultrapassam determinados limites, descabe ao Poder Judiciário criar novos parâmetros, ainda que mais adequados à preservação da igualdade entre os postulantes.

O inciso VII do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 é claro, porque o excesso e, por conseguinte, a conduta vedada, verifica-se por meio da “**média dos gastos nos três últimos anos**” ou do “**último ano imediatamente anterior à eleição**”. Qualquer outro critério temporal, *data maxima venia*, como a adoção dos gastos semestrais, não está de acordo com a lei, nem com a jurisprudência assentada do Tribunal Superior Eleitoral.

Transcrevo as ementas de precedentes desta Corte nesse sentido:

REPRESENTAÇÃO ELEITORAL - DESPESAS DE MUNICÍPIO COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL, NO PRIMEIRO SEMESTRE DO ANO DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS - LIMITAÇÃO AO TOTAL GASTO NO ANO ANTERIOR AO DAS ELEIÇÕES OU À MÉDIA ANUAL NO TRIÊNIO IMEDIATAMENTE ANTERIOR (ART. 73, VII, DA LEI N. 9.504/1997) - COMPROVAÇÃO DE QUE TAIS LIMITES NÃO FORAM ULTRAPASSADOS - PROVIMENTO.

Não se caracteriza a infração ao art. 73, inciso VII, da Lei n. 9.504/1997, quando as despesas com publicidade institucional do município, no primeiro semestre do ano das eleições municipais, não excederem o total gasto, a esse título, no ano imediatamente anterior, nem a média dos mesmos gastos no triênio imediatamente anterior [TRESC Acórdão n. 19.306, de 13.9.2004, Relator Juiz Sebastião Ogê Muniz].



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**

REPRESENTAÇÃO ELEITORAL - CONDUTA VEDADA - ART. 73, VII, DA LEI N. 9.504/1997 - PRELIMINAR DE CARÊNCIA DE AÇÃO POR FALTA DE PEDIDO AFASTADA - CANDIDATO A VICE-GERENADOR QUE NÃO INTEGRAVA A EQUIPE GOVERNAMENTAL À ÉPOCA DOS FATOS EM APURAÇÃO - ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM - CÁLCULO DO LIMITE DE GASTOS COM PROPAGANDA INSTITUCIONAL EM ANO ELEITORAL - **INEXISTÊNCIA DE NORMA LEGAL QUE DETERMINE A OBSERVÂNCIA DE PROPORCIONALIDADE SEMESTRAL** - IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO [TRESC. Acórdão n. 21.682, de 21.5.2007, Relator Jorge Antônio Maurique].

Extrai-se do voto:

Ante a inexistência de determinação legal que se tome como parâmetro para análise do cumprimento do previsto no art. 73, VII, da Lei n. 9.504/1997 a proporcionalidade semestral dos gastos com publicidade institucional relativos ao ano imediatamente anterior ao triênio que antecede o pleito, correto o entendimento esposado pelo ilustre Relator na decisão mencionada.

Com efeito, apesar de alguns posicionamentos doutrinários em sentido contrário, não encontra respaldo na legislação a utilização de médias semestrais na verificação da observância dos limites de gastos com publicidade institucional no ano da eleição, ainda que, por força do disposto na alínea "b" do inciso VI do art. 73 da Lei das Eleições, durante os três meses que antecedem o pleito não seja possível realizar esse tipo de propaganda.

Transcrevo, para ilustrar, a ementa do Acórdão do TRE/SP n. 143715, mencionado pelo eminente Juiz José Trindade dos Santos no voto condutor do já mencionado Acórdão TRESC n. 21.421, que diz o seguinte:

Agravo em representação. Conduta vedada. Alegação de que o Governo do Estado, cujo Governador é candidato à reeleição, teria realizado propaganda institucional com valor superior ao previsto no art. 73, VII da Lei n. 9.504/97. Imputação com base na média semestral, critério esse não previsto na lei, que fala em "média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição". Cálculo matemático e objetivo. Afastamento da má-fé processual reconhecida na sentença. Recurso provido em parte. "A restrição imposta pelo inciso VII do art. 73 da Lei 9504/97 é de gastar mais do que no último ano ou que a média dos três anos anteriores, vedado ao intérprete considerar essa média por semestre" [TRESP. Ac. n. 143715, de 27.8.2002, Rel. Juiz Rui Stocco].

No Tribunal Superior Eleitoral, de igual modo, afasta-se o cálculo semestral: TSE. Acórdão n. 2506, de 12.12.2000, Relator Min. Fernando Neves da Silva.





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

O que se pode verificar, também, do RESPE n. 26.717, DJ 13.8.2008, p. 11, cujo relator, o Min. Joaquim Barbosa, decidiu monocraticamente: **“Assim, não é possível calcular a média de gastos do ano anterior e compará-la à média dos gastos do primeiro semestre, uma vez que a lei não previu esta regra restritiva de direito”.**

Por outro lado, a alteração substancial da jurisprudência em pleno ano eleitoral não encontra abrigo no Supremo Tribunal Federal, onde restou fixado em sede de repercussão geral o seguinte entendimento, com fundamento no art. 16 da Constituição Federal:

II. MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral devem adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior. 637485 / RJ RECURSO EXTRAORDINÁRIO, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 01/08/2012 Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

Samuel Bertolino dos Santos teve a oportunidade de esclarecer o conteúdo da segurança jurídica: **“E nem poderia ser diferente, pois ela, a Segurança Jurídica, constitui elemento do Sobreprincípio do Estado de Direito e espraia-se por todo o ordenamento jurídico, consubstanciando-se em princípio com plurissignificação e múltiplas finalidades. É dizer, o Estado de Direito, como limitação ao arbítrio e ao poder somente se realiza efetivamente com a**



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

**exigência, dentre outras, de previsibilidade, estabilidade e calculabilidade das suas normas.** A ideia de submissão do Estado ao Direito traz ínsita a necessidade de que as regras jurídicas sejam previamente demarcadas e conhecidas por todos aqueles que por elas poderão ser influenciados”.

Ademais, é preciso também apontar que tal restrição importa em limitação à atividade econômica empreendida pelas empresas jornalísticas, as quais ficarão impedidas de ser contratadas pela Administração Pública, no que diz respeito à sua publicidade institucional, por prazo maior que aquele fixado pela lei de regência.

Além dos limites previstos já delineados, pode Administrador público realizar o pedido de extrapolação dos valores ao Juiz Eleitoral, em razão "grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral". A jurisprudência admite tal exorbitância, desde que autorizada:

“Publicidade institucional. Ante o teor da publicidade voltada a despertar no povo brasileiro noções de civismo, presentes a Semana da Pátria e o Sete de Setembro, tem-se veiculação harmônica com a ordem jurídica, mais precisamente com o teor da alínea b do inciso VI do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997.” Ac. de 25.08.2010, Pet 226180, Rel Min. Marco Aurélio

“Petição. Divulgação de publicidade institucional. Ministério da defesa. Recrutamento de profissionais para as forças armadas. Campanha de divulgação de concursos públicos. Cartazes e filmetes de 30 segundos. Excepcionalidade. Autorização. 1. A divulgação de concursos públicos com a finalidade de selecionar profissionais para as Forças Armadas por meio da veiculação de cartazes e filmetes de 30 segundos, sem qualquer referência ao Governo Federal, enquadra-se na ressalva contida na parte final do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97. 2. Pedido de autorização deferido com a ressalva de ser observado o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal. Ac. de 25.08.2010, Pet 225743, Rel. Min. Aldir Passarinho Júnior

Na hipótese dos presentes autos, a Juíza da 62ª Zona Eleitoral, Dra. Maria de Lourdes Simas Porto Vieira, bem apreciou a matéria, aplicando a norma, verificando que os recorrentes ultrapassaram a média dos últimos 3 anos, razão porque deve ser adotada como razão de decidir. Cito, por oportuno, os trechos mais importantes, os quais servem de fundamentação ao presente acórdão:

Neste contexto, acaso houvesse permissão para que um agente público, um prefeito como no caso, empenhe despesas com publicidade em ano eleitoral para pagamento em outro exercício, sem contabilizá-las, nos termos do inciso VII do art. 73 da Lei Eleitoral, como gasto efetivo no referido ano, tal prática atingiria frontalmente o art. 37, caput da Constituição Federal, por ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

Outra não é a conclusão da apurada leitura do inciso VII do art. 73 da Lei n. 5.904/97, na qual consta que é proibida, em ano de eleição, a



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

realização de despesas com publicidade dos órgãos públicos - note-se que, ao contrário do alegado pelos representados no sentido de diferenciar os tipos de gastos com publicidade, não é feita qualquer ressalva a respeito do tipo de publicidade - que excedam a média dos gastos nos três últimos anos, ou do ano anterior ao eleitoral. Ora, se o preceito fala em média de gastos, então está evidente que não importa a despesa empenhada nos três anos anteriores, mas a efetiva quitação de despesas com publicidade.

Portanto, a média das despesas quitadas é que será utilizada para fins de limitar a realização de despesas em ano eleitoral.

Dito isso, passo à análise matemática dos valores encontrados pelas partes para auferir os gastos com publicidade do Município de Imaruí.

Segundo a coligação representante, baseada nos documentos juntados pela Prefeitura Municipal de Imaruí nos autos da ação de investigação judicial eleitoral n. 43.2012.6.24.0062, os valores liquidados pelo Município de Imaruí importaram em:

- 2009: R\$ 5.200,00
- 2010: R\$ 17.409,00
- 2011: R\$ 151.014,90
- 1º semestre de 2012: R\$ 84.946,45.

Assim, segundo a representante, as despesas com publicidade liquidadas pelo Município de Imaruí, somente no 1º semestre de 2012 ultrapassam a média dos 3 anos anteriores, que foi de R\$ 57.874,63, contrariando expressa previsão do art. 73, inc. VII da Lei n. 9.504/97.

Contudo, os representados, em sua peça de defesa, aduziram que nem todos os gastos foram informados naquela ação em que a coligação baseou seus cálculos. Para tanto, trouxeram novos documentos, os quais apontam para os seguintes gastos com publicidade no período:

- 2009: R\$ 80.455,00;
- 2010: R\$ 32.348,00;
- 2011: R\$ 187.290,05;
- 1º semestre de 2012: R\$ 109.610,00.

A média encontrada pelos representados alcança a importância de R\$ 100.031,02, ou seja, valor ainda inferior àquele gasto somente no 1º semestre de 2012.

Diante da divergência dos cálculos apontados pelas partes, a representante ministerial eleitoral trouxe aos autos relatório de análise



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

dos gastos com publicidade e propaganda dos órgãos do Poder Executivo do Município de Imaruí. Dito relatório foi elaborado por Analista Contábil do Centro de Apoio Operacional de Informações Técnicas e Pesquisa do Ministério Público de Santa Catarina, havendo apresentação de dois cálculos.

O primeiro, com base nos documentos trazidos pelas partes, apontou um gasto com publicidade de R\$ 80.920,00 (2009), R\$ 32.348,00 (2010), R\$ 187.290,05 (2011) e R\$ 103.978,00 (1º semestre de 2012).

Assim, em que pese os gastos do primeiro semestre de 2012 tenham sido inferiores ao ano imediatamente anterior, tal valor excede a média apurada de 2009, 2010 e 2011, que ficou em R\$ 100.186,02; em evidente descumprimento ao art. 73, inc. VII da Lei n. 9.504/97.

No outro cálculo elaborado pela assessoria contábil do MP, apurou-se os valores gastos com publicidade e propaganda retirados diretamente do sistema e-Sfinge, base de dados oficiais do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e, portanto, mais precisos em relação aos documentos fornecidos pelas partes neste processo. Isto porque os próprios representados, em sua defesa, afirmaram que não haviam trazido todos os documentos solicitados na AIJE n. 43.2012.6.24.0062. Portanto, o cálculo efetuado com base no banco de dados oficiais do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina se mostra mais condizente com os efetivos gastos publicitários do Município, posto que, em tese, toda despesa é recebida e avaliada por aquele órgão controlador.

Referido cálculo apontou gasto com publicidade na ordem de R\$ 109.683,12 (2009), R\$ 63.068,20 (2010), R\$ 224.750,05 (2011) e R\$ 143.781,67 (1º semestre de 2012). Da mesma forma que o cálculo elaborado com base nos documentos anexados aos autos, não obstante os gastos do primeiro semestre de 2012 terem sido inferiores ao ano imediatamente anterior, tal valor excede a média apurada no período de 2009 a 2011, no importe de R\$ 132.500,46; outra vez incidindo no descumprimento ao art. 73, inc. VII da Lei n. 9.504/97.

Portanto, tanto num quanto no outro cálculo, observa-se que a administração municipal, na pessoa do candidato à reeleição Amarildo Matos de Souza, efetuou, no 1º semestre de 2012, gastos com publicidade e propaganda superiores à média verificada nos 3 anos anteriores, sendo, inclusive, desnecessário considerar se se trata de média semestral ou anual, já que em ambos os cálculos, o valor liquidado supera a média anual dos 3 períodos anteriores (2009, 2010 e 2011).



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

Irrelevante também apurar se a propaganda beneficiou ou não o candidato, já que para verificação da conduta vedada basta que o gasto com publicidade ou propaganda no 1º semestre do ano eleitoral supere o valor do ano imediatamente anterior ou a média verificada dos 3 anos anteriores ao pleito, o que veio a ocorrer neste caso.

[...]

Por fim, não há que se dar guarida ao argumento dos requeridos no sentido de que, tendo os gastos com publicidade no 1º semestre de 2012 sido ligeiramente superiores a média dos 3 anos anteriores, há de ser aplicado o princípio da proporcionalidade.

Digo isso porque a conduta vedada pelo art. 73, inc. VII da Lei n. 9.504/97 busca evitar justamente o desequilíbrio na disputa eleitoral, sendo inegável que o candidato à reeleição tem vantagem em relação aos demais concorrentes, já que dispõe do poder político em razão do cargo exercido.

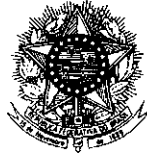
Portanto, a questão posta não importa em análise sob o prisma do princípio da proporcionalidade, já que a tipificação da conduta e sua respectiva penalidade são objetivas e nela incidiram os representados.

[...]

Portanto, claro nos autos que os requeridos incidiram na conduta vedada pelo art. 73, inc. VII da Lei n. 9.504/97, visto que a administração municipal, capitaneada atualmente pelo candidato à reeleição Amarildo Matos de Souza, realizou gastos publicitários no 1º semestre de 2012 superiores à média anual dos 3 anos anteriores ao pleito.

No caso em apreço, a aplicação da multa por transgressão à regra do art. 73, inciso VII da Lei n. 9.504/97 justifica-se pelo excessivo gasto da administração municipal de Imaruí, a qual, somente nos seis primeiros meses do corrente ano, dispendeu valor maior do que a média da soma gasta nos 3 anos anteriores (2009/2010/2011).

Giza-se, por oportuno, que aplicação de multa de forma isolada se demonstra inadequada, porquanto não se trata de conduta que possa ser suspensa - porquanto já realizada - , e que tornou evidente a desigualdade de força entre o candidato a reeleição e seu oponente, o que torna obrigatória a aplicação da penalidade prevista no próprio art. 73, § 5º da Lei n. 9.504/97, a saber:



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

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:

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

(...)

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

Por derradeiro, insta registrar que as penas de cassação do registro de candidatura de ambos os requeridos e a aplicação de multa ao candidato Amarildo, não podem ser cumula das com a declaração de inelegibilidade dos mesmos, porquanto as disposições do art. 22, caput da LC n. 64/90 fazem referência expressa à prática de abuso de poder econômico e não à prática de conduta vedada, situações que numa primeira leitura podem confundirem-se como sinônimas, mas que na prática guardam conceituação bastante diversa.

Ademais, os dispositivos legais inseridos na seção das condutas vedadas ao agentes públicos em campanhas eleitorais", da Lei n. 9.504/97, não fazem qualquer enquadramento da conduta, ora reconhecida como vedada, como prática de abuso de poder econômico.

Assim, é de ser inacolhido o pleito inaugural no que se refere a pretendida declaração de inelegibilidade dos requeridos, nos moldes do dispositivo legal antes mencionado.

Ante o exposto, e ao que mais dos autos consta, por caracterizada a conduta vedada no art. 73, inc. VII da Lei n. 9.504/97, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** a presente ação de investigação judicial eleitoral para cassar o registro da candidatura de **AMARILDO MATOS DE SOUZA E REGIANE DAMAS**, na forma do que dispõe o art. 73, § 5º da Lei n. 9.504/97).



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

Condene ainda somente **Amarildo Matos de Souza** ao pagamento de multa no valor de 5.000 (cinco mil) UFIR's conforme art. 73, § 4º da Lei n. 9.504/97 (Acordão 27.662-TRE-SC).

Oficie-se ao Ministério Público Eleitoral encaminhando cópia integral da AIJE n. 134-43.2012.6.24.0062, bem como das fls. 51-106 dos presentes autos. [...]

Portanto, o cálculo a ser considerado nos presentes autos é aquele elaborado pelo Analista Contábil do Centro de Apoio Operacional de Informações Técnicas e Pesquisa do Ministério Público de Santa Catarina, que apurou os valores gastos com publicidade e propaganda retirados diretamente do sistema e-Sfinge, base de dados oficiais do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Ou seja, o cálculo efetuado com base no banco de dados oficiais do mencionado Tribunal de Contas é condizente com os efetivos gastos publicitários no Município de Imaruí, uma vez que toda despesa é recebida e avaliada por esse órgão controlador.

E o referido cálculo apontou despesas com publicidade de R\$ 109.683,12 em 2009, R\$ 63.068,20 em 2010, R\$ 224.750,05 em 2011, e R\$ 143.781,67 no primeiro semestre de 2012.

Verifica-se que, embora o gasto no primeiro semestre de 2012 tenha sido inferior ao do ano imediatamente anterior, tal valor (**R\$ 143.781,67**) é superior à média dos últimos 3 anos, ou seja, é superior à média apurada nos anos 2009, 2010 e 2011 (de **R\$ 132.500,46**), incidindo na conduta vedada tipificada no art. 73, inciso VII e § 5º, da Lei n. 9.504/1997, afastando-se a incidência da proporcionalidade requerida.

Por esse motivo, deve ser mantida, pelos seus próprios fundamentos, a decisão de primeiro grau da Juíza Maria de Lourdes Simas Porto Vieira, da 62ª Zona Eleitoral – Imaruí, que julgou parcialmente procedente o pedido, cassou o registro de candidatura de Regiane Damas e Amarildo Matos de Souza e aplicou multa de 5 mil UFIR's a este último.

Outrossim, na impossibilidade do recurso integrativo para mero prequestionamento: "Recurso Extraordinário - Prequestionamento - Configuração. O prequestionamento prescinde da referência, no acórdão proferido, a número de artigos, parágrafos, incisos e alíneas. Diz-se prequestionado certo tema quando o órgão julgador haja adotado entendimento explícito a respeito." (RE n. 170.204 - SP, rel. Min. Marco Aurélio, *in* RTJ 173/239-240).

Ante as considerações expostas, nego provimento ao recurso.

É como voto.



**Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina**  
**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL -**  
**IMARUÍ**

**VOTO VISTA**

O SENHOR JUIZ IVORÍ LUIS DA SILVA SCHEFFER:

Pedi vista dos autos para examinar a possibilidade de aplicação proporcional das sanções previstas no art. 73 da Lei n. 9.504/1997 no caso de gastos com publicidade institucional acima do limite previsto no inciso VII do referido artigo.

O Tribunal Superior Eleitoral, em relação às condutas vedadas previstas nos art. 73 e seguintes da Lei das Eleições, tem aplicado o princípio da proporcionalidade, sancionando-as, muitas vezes, apenas com multa, sempre que a ilicitude não se mostra grave. Nesse sentido cito as seguintes ementas:

Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta" [AgR-RO n. 8902-35, de 21.8.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani].

Representação. Conduta vedada. Inauguração de obra pública.

1. Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta.

2. Com base nos princípios da simetria e da razoabilidade, também deve ser levado em consideração o princípio da proporcionalidade na imposição da sanção pela prática da infração ao art. 77 da Lei das Eleições.

3. Afigura-se desproporcional a imposição de sanção de cassação a candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual que comparece em uma única inauguração, em determinado município, na qual não houve a presença de quantidade significativa de eleitores e onde a participação do candidato também não foi expressiva.

Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 890235, Acórdão de 14/06/2012, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 160, Data 21/08/2012, Página 38 )





## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

ELEIÇÕES 2010. CONDUITA VEDADA. USO DE BENS E SERVIÇOS. MULTA.

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.

2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo.

3. Representação julgada procedente.

(Representação nº 295986, Acórdão de 21/10/2010, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 220, Data 17/11/2010, Página 15 ).

Especificamente em relação à conduta prevista no inciso VII do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, existe um precedente da Corte Superior assim ementado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. GASTOS COM PUBLICIDADE ACIMA DA MÉDIA SEMESTRAL DOS ÚLTIMOS TRÊS ANOS. PROPORCIONALIDADE NÃO PREVISTA NA NORMA DO ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/97. IMPOSSIBILIDADE DE INTERPRETAÇÃO AMPLIATIVA. AGRAVO DESPROVIDO.

1. A norma estabelece como conduta vedada a realização, antes de três meses do pleito, "de despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição".

2. A pretensão de fazer prevalecer o entendimento de que o parâmetro a ser utilizado quanto aos gastos com publicidade institucional no ano eleitoral deve ser proporcional à média de gastos nos semestres anteriores ao ano do pleito implica interpretação ampliativa da norma, o que não é permitido ao intérprete, em especial quando acarreta a restrição de direitos.

3. No caso em tela, ainda que se considerasse tal critério de proporcionalidade, o valor gasto a mais foi de 11,61% do limite semestral, adotado pela Corte Regional.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

4. Tal circunstância revela que a cassação dos registros não seria proporcional à prática da suposta conduta vedada.

5. Agravo a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 47686, Acórdão de 27/03/2014, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 79, Data 30/04/2014, Página 37/38 )

Este Tribunal também teve a oportunidade de analisar a questão sob a ótica do princípio da proporcionalidade, aplicando-o em caso de pequeno extrapolamento dos gastos permitidos com publicidade institucional no ano eleitoral. Transcrevo a ementa do julgado:

- RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PROPAGANDA ELEITORAL COM A PARTICIPAÇÃO DE FILIADOS A PARTIDO DE COLIGAÇÃO ADVERSÁRIA E A PARTIDO NÃO COLIGADO - USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL POR MEIO DA PUBLICAÇÃO DE MATÉRIAS SOBRE ATOS OFICIAIS EM JORNAL E REVISTAS DO MUNICÍPIO PARA PROMOÇÃO PESSOAL DO CANDIDATO À REELEIÇÃO - SUPOSTA CARREATA COM VEÍCULOS DA PREFEITURA - DISTRIBUIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS EM ANO ELEITORAL: BICICLETAS, ESTANDES EM FEIRA, GRATUIDADE NA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA PARA PAVIMENTAÇÃO DE RUAS (ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/1997) - ABUSO DE PODER COM A REALIZAÇÃO DE ESTUDO SOCIOECONÓMICO PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO PARA O PAGAMENTO DE EXAMES, CONSULTAS, CIRURGIAS, ENTRE OUTRAS DESPESAS - CONDUTAS ILÍCITAS NÃO CARACTERIZADAS.

- GASTOS EM PUBLICIDADE ACIMA DA MÉDIA DOS TRÊS ÚLTIMOS ANOS ANTERIORES AO PLEITO ELEITORAL (ART. 73, VII, DA LEI N. 9.504/1997) - CONSIDERAÇÃO DA MÉDIA SEMESTRAL - PRECEDENTES - EXTRAPOLAMENTO - CONDOTA CONFIGURADA - VALOR EXCEDIDO DE PEQUENA MONTA - APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE - APLICAÇÃO DE MULTA EM SEU VALOR MÍNIMO - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(Acórdão n. 29.112, de 12/03/2014, Relator Juiz Marcelo Krás Borges - original sem grifos).

Reconheço, assim, a possibilidade de aplicar apenas sanção pecuniária, proporcional ao excesso de gastos com publicidade institucional, em casos em que esse valor não seja importante.

No caso concreto, no entanto, penso que as reprimendas adotadas - multa e cassação dos registros dos candidatos - são adequadas e guardam proporcionalidade com a conduta levada a efeito.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

Isso porque, apesar de o valor extrapolado (R\$ 11.281,21) não ter ultrapassado em 10% a média dos três últimos anos (R\$ 132.500,46), houve um aumento exponencial dos gastos com publicidade entre os anos de 2010 e 2011, a indicar, sem outra justificativa plausível comprovada nos autos, que esses gastos foram artificialmente majorados para o fim de também aumentar a média dos três últimos anos, burlando, assim os fins da lei.

Com efeito, de R\$ 63.068,20 em 2010, os gastos com publicidade institucional no Município de Imaruí passaram, em 2011, para R\$ 224.750,05, ou seja, quase quadruplicaram de um ano para outro, ao que tudo indica, com a finalidade de aumentar a média trimestral, o que, além de tudo, significa a forte promoção do administrador em ano anterior ao eleitoral.

Dessa forma, apesar de divergir do Relator quanto aos fundamentos do seu voto, pois entendo possível, com base na análise dos valores gastos com publicidade institucional no ano da eleição, aplicar apenas sanção pecuniária nas hipóteses em que o valor extrapolado não seja significativo, no caso concreto concluo que as sanções aplicadas estão corretas. Apesar de o valor extrapolado ser pequeno, no exercício de 2011 já havia ocorrido um aumento considerável das despesas com a publicidade institucional, com o fim de ampliar a média anual. Assim, o seu extrapolamento, ainda que razoável, soma-se ao imenso e injustificável acréscimo ocorrido em 2011, resultando em um gasto com publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral capaz de gerar um desequilíbrio no pleito.

Ante o exposto, embora por fundamentos diversos, voto por desprover o recurso, mantendo a sentença que cassou os registros dos recorrentes e a eles aplicou multa em razão da prática da conduta vedada prevista no inciso VII do art. 73 da lei n. 9.504/1997.

É como voto.



Fls.

## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**

### VOTO VISTA

O SENHOR JUIZ IVORÍ LUIS DA SILVA SCHEFFER:

Pedi vista dos autos para examinar a possibilidade de aplicação proporcional das sanções previstas no art. 73 da Lei n. 9.504/1997 no caso de gastos com publicidade institucional acima do limite previsto no inciso VII do referido artigo.

O Tribunal Superior Eleitoral, em relação às condutas vedadas previstas nos art. 73 e seguintes da Lei das Eleições, tem aplicado o princípio da proporcionalidade, sancionando-as, muitas vezes, apenas com multa, sempre que a ilicitude não se mostra grave. Nesse sentido cito as seguintes ementas:

Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta" [AgR-RO n. 8902-35, de 21.8.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani].

Representação. Conduta vedada. Inauguração de obra pública.

1. Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta.

2. Com base nos princípios da simetria e da razoabilidade, também deve ser levado em consideração o princípio da proporcionalidade na imposição da sanção pela prática da infração ao art. 77 da Lei das Eleições.

3. Afigura-se desproporcional a imposição de sanção de cassação a candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual que comparece em uma única inauguração, em determinado município, na qual não houve a presença de quantidade significativa de eleitores e onde a participação do candidato também não foi expressiva.

Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 890235, Acórdão de 14/06/2012, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 160, Data 21/08/2012, Página 38 )



**Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina**  
**RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL -**  
**IMARUÍ**

**ELEIÇÕES 2010. CONDUTA VEDADA. USO DE BENS E SERVIÇOS. MULTA.**

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato se enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são "tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais". Nesse momento, não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.

2. Caracterizada a infração às hipóteses do art. 73 da Lei 9.504/97, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, qual a sanção que deve ser aplicada. Nesse exame, cabe ao Judiciário dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu. Em caso extremo, a sanção pode alcançar o registro ou o diploma do candidato beneficiado, na forma do § 5º do referido artigo.

3. Representação julgada procedente.

(Representação nº 295986, Acórdão de 21/10/2010, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 220, Data 17/11/2010, Página 15 ).

Especificamente em relação à conduta prevista no inciso VII do art. 73 da Lei n. 9.504/1997, existe um precedente da Corte Superior assim ementado:

**AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. GASTOS COM PUBLICIDADE ACIMA DA MÉDIA SEMESTRAL DOS ÚLTIMOS TRÊS ANOS. PROPORCIONALIDADE NÃO PREVISTA NA NORMA DO ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/97. IMPOSSIBILIDADE DE INTERPRETAÇÃO AMPLIATIVA. AGRAVO DESPROVIDO.**

1. A norma estabelece como conduta vedada a realização, antes de três meses do pleito, "de despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição".

2. A pretensão de fazer prevalecer o entendimento de que o parâmetro a ser utilizado quanto aos gastos com publicidade institucional no ano eleitoral deve ser proporcional à média de gastos nos semestres anteriores ao ano do pleito implica interpretação ampliativa da norma, o que não é permitido ao intérprete, em especial quando acarreta a restrição de direitos.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

3. No caso em tela, ainda que se considerasse tal critério de proporcionalidade, o valor gasto a mais foi de 11,61% do limite semestral, adotado pela Corte Regional.

4. Tal circunstância revela que a cassação dos registros não seria proporcional à prática da suposta conduta vedada.

5. Agravo a que se nega provimento.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 47686, Acórdão de 27/03/2014, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 79, Data 30/04/2014, Página 37/38 )

Este Tribunal também teve a oportunidade de analisar a questão sob a ótica do princípio da proporcionalidade, aplicando-o em caso de pequeno extrapolamento dos gastos permitidos com publicidade institucional no ano eleitoral. Transcrevo a ementa do julgado:

- RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PROPAGANDA ELEITORAL COM A PARTICIPAÇÃO DE FILIADOS A PARTIDO DE COLIGAÇÃO ADVERSÁRIA E A PARTIDO NÃO COLIGADO - USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL POR MEIO DA PUBLICAÇÃO DE MATÉRIAS SOBRE ATOS OFICIAIS EM JORNAL E REVISTAS DO MUNICÍPIO PARA PROMOÇÃO PESSOAL DO CANDIDATO À REELEIÇÃO - SUPOSTA CARREATA COM VEÍCULOS DA PREFEITURA - DISTRIBUIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS EM ANO ELEITORAL: BICICLETAS, ESTANDES EM FEIRA, GRATUIDADE NA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA PARA PAVIMENTAÇÃO DE RUAS (ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/1997) - ABUSO DE PODER COM A REALIZAÇÃO DE ESTUDO SOCIOECONÓMICO PELA ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO PARA O PAGAMENTO DE EXAMES, CONSULTAS, CIRURGIAS, ENTRE OUTRAS DESPESAS - CONDUTAS ILÍCITAS NÃO CARACTERIZADAS.

- GASTOS EM PUBLICIDADE ACIMA DA MÉDIA DOS TRÊS ÚLTIMOS ANOS ANTERIORES AO PLEITO ELEITORAL (ART. 73, VII, DA LEI N. 9.504/1997) - CONSIDERAÇÃO DA MÉDIA SEMESTRAL - PRECEDENTES - EXTRAPOLAMENTO - CONDUTA CONFIGURADA - VALOR EXCEDIDO DE PEQUENA MONTA - APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE - APLICAÇÃO DE MULTA EM SEU VALOR MÍNIMO - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

(Acórdão n. 29.112, de 12/03/2014, Relator Juiz Marcelo Krás Borges - original sem grifos).

Reconheço, assim, a possibilidade de aplicar apenas sanção pecuniária, proporcional ao excesso de gastos com publicidade institucional, em casos em que esse valor não seja importante.



## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### RECURSO ELEITORAL (RE) N. 142-20.2012.6.24.0062 - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ

No caso concreto, no entanto, penso que as reprimendas adotadas - multa e cassação dos registros dos candidatos - são adequadas e guardam proporcionalidade com a conduta levada a efeito.

Isso porque, apesar de o valor extrapolado (R\$ 11.281,21) não ter ultrapassado em 10% a média dos três últimos anos (R\$ 132.500,46), houve um aumento exponencial dos gastos com publicidade entre os anos de 2010 e 2011, a indicar, sem outra justificativa plausível comprovada nos autos, que esses gastos foram artificialmente majorados para o fim de também aumentar a média dos três últimos anos, burlando, assim os fins da lei.

Com efeito, de R\$ 63.068,20 em 2010, os gastos com publicidade institucional no Município de Imaruí passaram, em 2011, para R\$ 224.750,05, ou seja, quase quadruplicaram de um ano para outro, ao que tudo indica, com a finalidade de aumentar a média trimestral, o que, além de tudo, significa a forte promoção do administrador em ano anterior ao eleitoral.

Dessa forma, apesar de divergir do Relator quanto aos fundamentos do seu voto, pois entendo possível, com base na análise dos valores gastos com publicidade institucional no ano da eleição, aplicar apenas sanção pecuniária nas hipóteses em que o valor extrapolado não seja significativo, no caso concreto concluo que as sanções aplicadas estão corretas. Apesar de o valor extrapolado ser pequeno, no exercício de 2011 já havia ocorrido um aumento considerável das despesas com a publicidade institucional, com o fim de ampliar a média anual. Assim, o seu extrapolamento, ainda que razoável, soma-se ao imenso e injustificável acréscimo ocorrido em 2011, resultando em um gasto com publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral capaz de gerar um desequilíbrio no pleito.

Ante o exposto, embora por fundamentos diversos, voto por desprover o recurso, mantendo a sentença que cassou os registros dos recorrentes e a eles aplicou multa em razão da prática da conduta vedada prevista no inciso VII do art. 73 da lei n. 9.504/1997.

É como voto.



TRESC

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

## Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

### EXTRATO DE ATA

**RECURSO ELEITORAL Nº 142-20.2012.6.24.0062 - RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO - DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - PROPAGANDA INSTITUCIONAL - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE REGISTRO - PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA - 62ª ZONA ELEITORAL - IMARUÍ**  
RELATOR: JUIZ MARCELO RAMOS PEREGRINO FERREIRA

RECORRENTE(S): AMARILDO MATOS DE SOUZA; REGIANE DAMAS  
ADVOGADO(S): CARLOS EDOARDO BALBI GHANEM; LUIZ MAGNO PINTO BASTOS JUNIOR; MAURICIO PONTUAL MACHADO NETO; RENATA PEREIRA GUIMARÃES  
RECORRIDO(S): COLIGAÇÃO UDI - UNIÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE IMARUÍ (PT-PTB-PMDB-PSL-PSC-PRP- PCdoB)  
ADVOGADO(S): PIERRE VIEIRA ROUSSENQ

PRESIDENTE DA SESSÃO: JUIZ SÉRGIO ROBERTO BAASCH LUZ

PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL: ANDRÉ STEFANI BERTUOL

#### Decisões:

**Sessão de 21.05.2014:** iniciado o julgamento, após o voto do Relator no sentido de conhecer do recurso e a ele negar provimento, o julgamento foi suspenso em razão do pedido de vista formulado pelo Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer. O Tribunal decidiu, à unanimidade, acolher a preliminar de juntada de documentos. Apresentou sustentação oral o Advogado João Eduardo Eládio Torret Rocha.

**Sessão de 26.05.2014:** retomado o julgamento, após a apresentação do voto-vista do Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer, o Tribunal decidiu, à unanimidade, conhecer do recurso e a ele negar provimento, nos termos do voto do Relator. O Juiz Ivorí Luis da Silva Scheffer acompanhou o Relator na conclusão, embora por fundamento diverso.

Participaram do julgamento, em ambas as sessões, os Juízes Sérgio Roberto Baasch Luz, Antonio do Rêgo Monteiro Rocha, 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 NAS SESSÕES DE 21 E 26.05.2014.

ACÓRDÃO N. 29268 ASSINADO NA SESSÃO DE 26.05.2014.