



Resultado da busca

Nº único: 36-11.2016.624.0000

Nº do protocolo: 106352016

Cidade/UF: Massaranduba/SC

Classe processual: RESPE - Recurso Especial Eleitoral

Nº do processo: 3611

Data da decisão/julgamento: 1/2/2018

Tipo da decisão: Decisão monocrática

Relator(a): Min. Rosa Maria Weber Candiota da Rosa

Decisão:

Eleições 2012. Agravo de instrumento. Recurso Especial Eleitoral Prefeito reeleito. Vice-Prefeito. Conduta Vedada. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. Transporte e distribuição de macadame no Município de Massaranduba/SC. Programa social autorizado em lei, ausente, contudo, execução orçamentária no ano anterior ao pleito. Abuso do poder político e econômico, bem como corrupção decorrentes (i) da flagrante violação das normas municipais no requerimento para aquisição da benesse; (ii) do caráter eleitoreiro da distribuição dos bens, (iii) do aumento exorbitante na entrega da matéria prima no ano eleitoral; e (iv) do expressivo número de eleitores beneficiados. Gravidade demonstrada. Violação da normalidade e legitimidade das eleições. Cassação dos mandatos. Captação ilícita de Sufrágio. Distribuição exacerbada de benefícios no período crítico com o intuito de obter o voto dos eleitores. Dissídio jurisprudencial não configurado. Negativa de seguimento.

DECISÃO

Vistos etc.

Trata-se de recurso especial interposto por Mario Fernando Reinke e agravo de instrumento manejado por Armindo Sésar Tassi - reeleitos, respectivamente, aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Massaranduba/SC, nas Eleições 2012 -, contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC), pelo qual, por maioria, provido parcialmente recurso para afastar a multa e a declaração de inelegibilidade, mantida a cassação dos seus mandatos por corrupção e abuso do poder político e econômico, ante a distribuição gratuita de macadame a diversos agricultores, mediante programa social.

Com o escopo de assegurar trânsito ao recurso, Armindo Sésar Tassi reforça as razões do recurso especial - aparelhado na violação dos arts. 14, § 4o, da CF; 41-A e 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e 22 da LC nº 64/1990, no qual sustenta, em síntese:

- a) a desnecessidade de revolvimento da matéria fático-probatória e a possibilidade de reavaliação jurídica para excluir a condenação por captação ilícita de sufrágio, sob o argumento de que o bem jurídico tutelado pela AIME - legitimidade do pleito - não se confunde com o resguardado na representação prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 - vontade do eleitor;
- b) necessidade de liame entre a captação ilícita de sufrágio, a prática de corrupção e o desequilíbrio do pleito, nos termos do art. 14, § 10, da CF -, ausente pronunciamento da Corte de origem quanto à gravidade e potencialidade lesiva dos atos imputados;
- c) baseada a condenação na anuência do agravante com a continuidade do programa social, "que já fazia parte do cotidiano municipal e trazia consigo enormes benefícios para a comunidade de Massaranduba" (fl. 3.741); e
- d) a distribuição de macadame no Município é prática comum, disciplinada a entrega gratuita da mercadoria, antes das eleições, pela Lei Municipal nº 1.187/2010, a incidir a ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, quanto aos programas sociais previamente autorizados em lei.

O Presidente do TRE/SC inadmitiu o recurso, aos seguintes fundamentos: (i) desnecessário o reenquadramento jurídico dos fatos, ante as premissas assentadas no acórdão, considerado o convencimento quanto à configuração de atos de captação ilícita de sufrágio; e (ii) a existência de interpretações distintas sobre a norma não enseja o cabimento do recurso, ausente violação da lei (fls. 3.753-61).

Contraminuta às fls. 3.842-87.

No recurso especial admitido - aparelhado na afronta aos arts. 14, § 10, da CF e 41-A e 73, § 10, da Lei no 9.504/1997, coligido aresto a demonstrar o dissídio pretoriano - Mario Fernando Reinke alega, em suma, que:

- a) a distribuição de macadame aos agricultores de Massaranduba/SC é fato público e notório, praticado há vários anos para atender camponeses em regime de economia familiar, a teor da Lei Municipal nº 1.124/2009, inserida, posteriormente, pela Lei Municipal nº

1.383/2011, a gratuidade de fornecimento de tais insumos, ante a carência dos rurícolas;

- b) o aprimoramento do programa objetivou apenas beneficiar os agricultores locais, uma vez que 50% da arrecadação do Município decorre da produção rural;
- c) atendidos a legislação eleitoral e os princípios da moralidade e da impessoalidade com a distribuição dos bens, aprovado o programa em lei específica, em vigor antes do ano eleitoral e em execução orçamentária no ano de 2011 (Leis nos 1.301/2011 e 1.370/2011);
- d) considerados regulares pelo TRE/SC os mesmos fatos objeto da presente demanda, apurados em sede de AIJE;
- e) injustificado o reconhecimento do suposto ilícito, tampouco a aplicação da grave sanção de cassação do diploma, pela simples publicação da lei no final do ano anterior ao pleito, pois: (i) inviável aos cidadãos suportarem em anos eleitorais um gestor público omissivo na consecução de programas outrora previstos; (ii) ausentes dados fáticos a demonstrar o caráter eleitoreiro da distribuição dos bens; (iii) efetivado o princípio da celeridade, o qual deve pautar os atos da Administração Pública;
- f) ausente o viés econômico da conduta ou a comprovação de sua gravidade, sob a perspectiva da corrupção eleitoral, não feridos os bens jurídicos tutelados pela AIME - normalidade e legitimidade das eleições;
- g) analisadas a autorização legal e a execução orçamentária do programa social - exigidas pela ressalva do art. 73, § 10, da Lei das Eleições - somente no julgamento em 2ª instância, não sopesada a gravidade dos fatos nem oportunizada às partes a manifestação sobre tal ponto, ao arrepio do princípio da não surpresa (art. 10 do CPC); e
- h) o programa foi exclusivamente direcionado a agricultores, os quais, de forma expressa, faziam requerimentos ao Município quando comprovadas as exigências da Lei Municipal nº 1.124/2009. Destaca a ausência de clareza da lei no tocante aos critérios de distribuição da matéria-prima, a impossibilitar a presunção do suposto abuso.

Contrarrazões aos recursos especiais às fls. 3.796-840.

O Vice-Procurador-Geral Eleitoral se manifesta pelo provimento do agravo de Armindo Sésar Tassi, para que seu recurso especial seja conhecido e não provido e pelo não provimento do recurso especial de Mario Fernando Reinke por entender em seu parecer que "caracteriza prática de conduta vedada o fornecimento gratuito de benefícios em ano eleitoral, na hipótese em que o programa social, legalmente autorizado, não estava em execução orçamentária no exercício financeiro anterior - inteligência do art. 73, § 10, da Lei no 9.504/1997. Ocorre abuso do poder econômico quando o candidato à reeleição impulsiona sua candidatura pelo emprego desproporcional de recursos públicos, em circunstâncias com gravidade suficiente para comprometer a igualdade de chances e a paridade de armas entre os postulantes - inteligência do art. 14, § 10, da CF e do art. 22, XVI, da LC 64/1990" (fls. 3.892-901).

Negado seguimento à AC nº 0601611-71.2016.6.00.0000, que objetivava a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso especial, Mario Fernando Reinke manejou agravo regimental.

É o relatório.

Decido.

Considerada a similitude entre as razões deduzidas por Mario Fernando Reinke e Armindo Sésar Tassi examino conjuntamente o recurso especial e o agravo de instrumento por eles respectivamente interpostos.

À luz das razões de decidir adotadas pelo Tribunal de origem, concluo não prosperarem as insurgências.

Em primeiro lugar, verifico consignado no aresto atacado que os fatos objeto da AIJE mencionada por Mario Fernando Reinke não se confundem com os apurados na presente AIME, ampliado o objeto da impugnação, "agora, em razão da distribuição gratuita de macadame a diversos agricultores do município, inclusive, a Ênio Baumann, destacando o excessivo aumento da entrega do material no ano da eleição" (fl. 3.578).

Dito isso, o Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC), ao reexame do caso após determinação desta Corte Superior, manteve, por maioria, a cassação dos mandatos de Mario Fernando Reinke e Armindo Sésar Tassi, reeleitos, respectivamente, aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Massaranduba/SC, nas Eleições 2012, por corrupção eleitoral e abuso do poder político e econômico - ante a distribuição gratuita de macadame a diversos agricultores do Município, mediante programa social sem execução orçamentária no ano anterior ao pleito, bem como a sua utilização para a promoção de campanha eleitoral -, afastada a multa e a declaração de inelegibilidade. Ressalto ser "possível apurar, em ação de impugnação de Mandato Eletivo (AIME), abuso de poder político entrelaçado com abuso de poder econômico. Trata-se de hipótese em que agente público, mediante desvio de sua condição funcional, emprega recursos patrimoniais, privados ou do Erário, de forma a comprometer a legitimidade das eleições e a paridade de armas entre candidatos". (REspe nº 736-46.2012/BA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 13.6.2016). Essa é a hipótese dos autos, em que se alega a distribuição abusiva de bem com conteúdo econômico a munícipes.

Para melhor compreensão dos fatos, transcrevo os seguintes excertos do voto condutor do acórdão recorrido (fls.3.581-2):

"Inicialmente, a Lei [1.124/2009] não previa o fornecimento gratuito de macadame aos agricultores, mas apenas o transporte do produto, ainda assim mediante o pagamento de preço público. Também autorizava o chefe do executivo municipal a conceder a agricultores familiares, silvicultores e agricultores, desde que comprovada esta situação e atendidas exigências legais, conforme a redação original do texto legal:

Art 1º Fica o chefe do executivo autorizado a efetuar os serviços a seguir

especificados, com máquinas e equipamentos do município ou contratados, instituindo o Programa Municipal de Incentivo aos Produtores Rurais, Cooperativas, Entidades sem Fins Lucrativos, Associações, Clubes de Serviços, mediante o pagamento de preço público, observadas

as normas contidas nesta lei [...].

D) transporte de macadame, argila e calcário [...]

Art 4o. Os interessados em participar do programa instituído pela presente lei deverão fazer requerimento junto à Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, comprovando a sua condição de produtor rural, através de nota do produtor do exercício em curso e do anterior, bem como ainda acompanhado do seguinte:

I - requerimento assinado pelo interessado, expondo e descrevendo os serviços solicitados, que deverá ser protocolado pela municipalidade em livro próprio, contendo as seguintes especificações, de acordo com o serviço a ser realizado;

[...]

Art. 5o Fica o chefe do poder executivo municipal autorizado a conceder desconto, a título de incentivo econômico à produção agropecuária e a preservação ambiental, sobre os preços fixados pela presente lei, na seguinte forma:

I - agricultores familiares, silvicultores e agricultores gozarão de um desconto de 50%.

§1°. Para efeitos desta lei, considera-se agricultor familiar aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo simultaneamente os seguintes requisitos:

§2°. [...]

II - agricultores não enquadrados nos critérios acima relacionados gozarão de um desconto de 40%.

[...]

Art. 7° A municipalidade atenderá os requerimentos de acordo com a ordem cronológica do protocolo, utilizando o critério de atendimento por comunidade, facilitando o trabalho e diminuindo os custos com deslocamento".

Algum tempo depois, a lei foi alterada para instituir o direito de os

beneficiários receberem "gratuitamente o transporte" de até 5 cargas de macadame e barro, bem como a utilização dos maquinários da prefeitura na primeira hora de serviços prestados (lei municipal n. 1.187, de 19.7.2010).

Detalhe importante: a aludida mudança em 2010 somente instituiu a gratuidade do transporte.

Em 20.12.2011, porém, foi sancionada a lei municipal 1.383, que alterou

novamente as regras do programa, modificando a natureza do benefício subsidiado com recursos públicos, com a instituição da prerrogativa da prefeitura conceder a cada beneficiário, anualmente e de forma gratuita, "o fornecimento e transporte de 5 cargas de macadame, bem como o transporte de até 5 cargas de argila e calcário".

Em outras palavras, somente às vésperas do início do ano da eleição, o

prefeito de Massaranduba, ora impugnado, recebeu autorização municipal para, gratuitamente, fornecer macadame para produtores rurais."

Alegam os recorrentes a ocorrência de simples ampliação de programa social já existente e de execução comprovada anterior ao ano de 2011, sem instituição de novo benefício, de modo a contrariar a legislação eleitoral. Não obstante, à luz da moldura fática descrita pela Corte Regional, não se tratou de "[...] mera ampliação do benefício concedido aos beneficiários, pois a alteração legislativa promovida pela Lei Municipal n. 1.383/2011 criou, em verdade, nova benesse social que, até o ano de 2011 não era disponibilizada pela administração municipal de Massaranduba. Oferecer transporte gratuito de macadame é muito distinto de entregá-lo sem qualquer custo" (fl. 3.585).

Acresceu o Tribunal que "no ano anterior ao da eleição de 2012, a Prefeitura de Massaranduba somente tinha autorização legal para custear o transporte de macadame, não podendo utilizar receita do orçamento para adquirir esse material com o intuito de distribuí-lo gratuitamente a produtores rurais para fins de incentivo" (fl. 3.585).

Ainda segundo a moldura fática delineada na origem, "a execução do programa público do chamado incentivo foi realizada sem observância dos requisitos mínimos exigidos pela Lei Municipal instituidora do benefício", apurado o fornecimento do produto "sem formalização de requerimento pelos interessados, sem o controle de protocolo dos requerimentos, sem o controle da ordem cronológica de distribuição do material e, em alguns casos, a beneficiários que não se enquadram na condição de produtores rurais" (fl. 3.586).

Indicado, também, o "expressivo aumento da quantidade de macadame distribuída à população durante o período eleitoral." "De janeiro a outubro/2011, foram distribuídas 84 cargas do produto, enquanto que em 2012, nesse mesmo espaço de tempo, foram entregues 1.064 cargas, representando incremento de mais de 1.066%, sem qualquer justificativa" (fl. 3.589).

Destarte, à luz das circunstâncias fáticas consignadas no acórdão recorrido, resta configurada a utilização abusiva da máquina pública com fins eleitoreiros, ante a distribuição de benesse amparada em programa social, sem execução orçamentária no anterior, contrariando a vedação inscrita no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/1997, verbis:

Art. 73. [...]

§ 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.

Por seu turno, a gravidade da conduta para afetar a normalidade das eleições foi devida e expressamente analisada no aresto regional, consoante se vê do seguinte excerto (fl. 3.590):

[...] é inarredável afirmar-se que o chamado benefício social foi o trampolim eleitoral dos impugnados durante todo o período de campanha, mediante a publicação de placa com a foto dos impugnados ao lado dos dizeres: "mais de 2.600 cargas de macadame entregues aos

agricultores este ano" (fl. 1.572, vol. 7).

Os supostos benefícios sociais eram explorados nas reuniões políticas organizadas pelos impugnados, inclusive com a apresentação de números impactantes [...].

Em suma, somadas todas as circunstâncias dos ilícitos, é evidente o uso irregular da máquina pública local para distribuir macadame no Município de Massaranduba, com o inafastável objetivo de reeleição dos impugnantes.

Como se viu, a conduta dos representados teve gravidade suficiente para afetar a legitimidade e a regularidade do pleito porque as ações envolvendo a concessão gratuita de benesses em locais economicamente frágeis, como é o caso de Massaranduba, possuem forte impacto nas urnas, sobretudo em se tratando de reeleição do chefe do executivo municipal.

Ao compararmos o número de cargas de macadame entregues no ano da eleição (1.064, se não tiver sido muito mais), ao total de eleitores do Município de Massaranduba (12.589), é possível afirmar que parte expressiva do eleitorado foi beneficiada, porque o suposto programa social, de efetivo ganho político, era destinado a propriedades nas quais residia pelo menos um grupo familiar de eleitores (destaquei).

As alegações de que: (i) somente no julgamento em 2ª instância teriam sido analisadas a autorização legal e a execução orçamentária do programa social, previstas na ressalva do art. 73, § 10, da Lei das Eleições e (ii) não oportunizada às partes a manifestação sobre a gravidade dos fatos, ao arripio do princípio da não surpresa carecem de debate na instância de origem, inviabilizando seu exame nesta instância superior, à míngua do indispensável requisito do prequestionamento (Súmula nº 72/TSE).

No atinente ao invocado dissídio jurisprudencial, também nada colhem as insurgências, ausente a indispensável similitude fática entre os casos confrontados. Na linha do bem lançado parecer do Vice-Procurador Geral Eleitoral: "No julgamento do RO nº 6213-34, acórdão paradigma, a discussão girava em torno de ampliação de programa social por meio do qual o Executivo distribuía a quantia mensal de R\$ 130,00 à família com renda per capita inferior a meio salário mínimo. Naqueles autos, referentes às eleições de 2010, o Tribunal Superior Eleitoral concluiu que o "Vale Renda", apesar de ter sido ampliado em ano eleitoral, já estava em plena execução orçamentária no ano anterior" (Fl. 3.897).

Tais premissas, no entanto, não se materializam no caso dos autos, assentado no acórdão regional não ter havido mera ampliação de programa social já em execução no anterior ao pleito de 2012, mas a entrega de novo benefício, cuja autorização legislativa sobreveio apenas em dezembro de 2011, a obstar a sua execução ao longo deste mesmo exercício financeiro.

Por fim, ressalto analisados os fatos também sob a ótica da compra de votos. Quanto a este aspecto, a jurisprudência desta Corte Superior admite a prática de captação ilícita de sufrágio "como uma das hipóteses de cabimento da AIME, sob a perspectiva de o ilícito praticado ser espécie do gênero corrupção" (REspe nº 3561-77/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 01.4.2016).

Ao destacar comprovado o exposto intuito dos recorrentes de cooptar indevidamente votos, bem como sua ciência/anuência da ilicitude, a Corte Regional assentou (fl. 3.592):

"resta comprovado, de forma segura, que os impugnados tinham plena ciência da distribuição indiscriminada à população em geral, realizada em razão do apelidado programa social instituído pelos impugnados com desvio de finalidade para reelegê-los".

"A participação de Mario Fernando Reinki é inequívoca, pois, como chefe do Poder Executivo Local, autorizou a compra do material distribuído, o uso de maquinário de a designação de servidores para viabilizar a entrega das benesses, em benefício de suas candidaturas".

Ainda do acórdão regional, extraio que: "a busca por votos, de eleitores carentes, para a reeleição dos demandados, foi a verdadeira mola propulsora para a entrega irresponsável, ilegal e abusiva do macadame ofertado e entregue pela administração aos munícipes" (fls. 3.589-90), a demonstrar, por outro lado, o dolo na conduta dos candidatos.

Em caso semelhante, este Tribunal Superior já decidiu que "a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir, foi constatada pelo acórdão, ante a distribuição indiscriminada de bens em período crítico e sem a observância dos critérios legais. Inteligência do art. 41-A, da Lei 9.504/97. Precedentes" (REspe nº 48539/SE, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 12.02.2016).

Firmado o convencimento quanto à configuração da captação ilícita de sufrágio pelo Tribunal de origem, compreensão em sentido diverso quanto exigiria o reexame do quadro fático delineado, procedimento vedado na instância especial, a teor da Súmula nº 24 do TSE.

Ante o exposto, nego seguimento ao agravo de instrumento e ao recurso especial (art. 36, § 6º, do RITSE), prejudicado o agravo regimental manejado na AC nº 0601611-71.2016.6.00.0000.

Publique-se. Intime-se.

Traslade-se cópia da presente decisão aos autos da referida ação cautelar.

Brasília, 1º de fevereiro de 2018.

Ministra ROSA WEBER

Relatora

Publicação:

DJE - Diário de justiça eletrônico - 22/02/2018 - Página 13-17