

Resultado da busca

Nº único: 231-44.2012.621.0024

Nº do protocolo: 205992015

Cidade/UF: Itaqui/RS

Classe processual: RESPE - Recurso Especial Eleitoral

Nº do processo: 23144

Data da decisão/julgamento: 3/11/2016

Tipo da decisão: Decisão monocrática

Relator(a): Min. Luiz Fux

Decisão:

DECISÃO

EMENTA: ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. GASTOS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO ANO ELEITORAL, ANTES DOS TRÊS MESES ANTERIORES AO PLEITO, ACIMA DA MÉDIA DOS GASTOS DO ÚLTIMO TRIÊNIO OU DO ANO ANTERIOR. ART. 73, VII, DA LEI DAS ELEIÇÕES. CRITÉRIO. MÉDIA DOS GASTOS. SEGURANÇA JURÍDICA. INAPLICABILIDADE DO CRITÉRIO DA PROPORCIONALIDADE DEFINIDO NO RESPE Nº 33645/SC. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ILÍCITO. RECONSIDERAÇÃO DO DECISUM MONOCRÁTICO. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

Cuida-se de agravo regimental interposto por Gil Marques Filho contra decisão monocrática de fls. 1.638-1.645, mediante a qual dei parcial provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público Eleitoral para reconhecer a configuração da conduta vedada descrita no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 e aplicar ao ora Agravante sanção de multa no mínimo legal, com amparo no art. 73, § 4º, da aludida lei.

Inconformado com a decisão supra, o Agravante interpõe o presente agravo regimental (fls. 1.664-1.677), no qual alega, preliminarmente, nulidade decorrente da inobservância de litisconsórcio passivo necessário, na medida em que teria havido "falha da acusação no sentido de não trazer à lide os agentes públicos tidos por ela mesma como autores das condutas pretensamente ilícitas" (fls. 1.670).

Afirma que, "conforme consignado na própria sentença recorrida e acórdão regional, [...] na origem, foram realizadas perícias contábeis por um perito do próprio juízo. O resultado desse trabalho, por sua feita, resultou em um lado [sic] pericial que foi peremptório ao demonstrar o equívoco da tese ministerial. Ou seja: não houve gastos excessivos com publicidade institucional no caso dos autos. E quem diz isso é o próprio perito judicial" (fls. 1.671). Aponta violação aos princípios da legalidade, da igualdade, da boa-fé e da segurança jurídica e sustenta que "o critério legal para aferir-se a prática ou não da conduta vedada em comento são os gastos realizados no ano anterior ao da eleição e a média de gastos dos três anos anteriores. Não há falar em semestre! E não há, pois o dispositivo legal, construído através de um processo legislativo democrático, à época, não trazia tal critério em seu bojo" (fls. 1.674).

Assevera que "a Reforma Eleitoral introduzida pela Lei 13.165/2015 modificou a redação original do inciso VI do art. 73 da LE, passando a prever, aí sim, o critério `semestral". Logo, não pode, tal preceito e a nova vertente ser aplicada em detrimento do ora agravante, sob pena de configurar, assim sendo, verdadeira retroatividade em prejuízo do réu" (fls. 1.677).

Pugna, ao final, pelo conhecimento e provimento do presente agravo regimental, para que sejam julgados improcedentes os pedidos veiculados na representação.

O Ministério Público Eleitoral apresentou contrarrazões (fls. 1.680-1.685).

É o relatório. **Decido.**

Ab initio, registro que o regimental é tempestivo e encontra-se subscrito por advogados regularmente habilitados. Quanto à preliminar de nulidade em razão da inobservância de litisconsórcio passivo necessário, conforme assentado no decisum agravado, a jurisprudência deste Tribunal Superior, no âmbito das condutas vedadas, consolidou-se no sentido de que não é exigido o litisconsórcio passivo entre o chefe do poder executivo (candidato à reeleição) e o agente público que pratica conduta na condição de mandatário. Confira-se:

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO E VICE. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA.

1. Para os fins do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, há que se distinguir as situações em que o agente público que executa a conduta vedada atua com independência em relação ao candidato beneficiário, fazendo-se obrigatória a formação do litisconsórcio, e aquelas em que ele atua como simples mandatário, nas quais o litisconsórcio não é indispensável à validade do processo.

2. Na espécie, não existe litisconsórcio passivo necessário entre os agravantes chefes do Poder Executivo de Três Barras do Paraná/PR, candidatos à reeleição no pleito de 2012 e a secretária municipal de ação social que distribuiu o material de construção a eleitores no ano eleitoral, pois ela praticou a conduta na condição de mandatária daqueles.

3. Agravo regimental não provido.

(AgR-REspe nº 311-08/PR, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 16/9/2014).

No que tange à questão de fundo, todavia, após melhor examinar a alteração dos autos, verifico que os argumentos expendidos pelo Agravante revelam aptidão para ensejar a reforma da decisão hostilizada.

In casu, a controvérsia consiste em definir se o entendimento exarado por esta Corte no julgamento do REspe nº 33645/SC, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, deve incidir sobre a hipótese dos autos para fins de aferição da conduta vedada inculpada no inciso VII do art. 73 da Lei das Eleições.

Nos termos do aludido dispositivo legal, constitui conduta vedada ao agente público, tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos ao pleito, realizar, em ano eleitoral, antes dos três meses predecessores às eleições, 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 prélio eleitoral ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

Como se percebe, o artigo estabelece a média de gastos com publicidade dos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição como critério a ser utilizado para aferição da conduta vedada inculpada no inciso VII do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

Sobre a temática, nos casos atinentes às eleições de 2012, este Tribunal Superior perfilhou entendimento no sentido de que, para fim de incidência do art. 73, VII, da Lei 9.504/97, deve ser considerada a média anual das despesas com publicidade dos três anos imediatamente anteriores, e não a média mensal ou semestral, vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO.

REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, VII, DA LEI 9.504/97.

DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. CRITÉRIO. MÉDIA ANUAL. DESPROVIMENTO. 1.

Consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, para fim de incidência do art. 73, VII, da Lei 9.504/97 deve ser considerada a média anual das despesas com publicidade dos três anos imediatamente anteriores, e não a média mensal ou semestral. 2. Agravo regimental desprovido.

(AgR-RESpe nº 738-05/SC, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 8/8/2014);

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.

[...]

5. Agravo a que se nega provimento.

(REspe nº 476-86/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 30/4/2014); e

Embargos. Representação. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

1. Recebem-se como agravo regimental os declaratórios, com pretensão infringente, opostos contra decisão individual, na linha da jurisprudência predominante do TSE.

2. As hipóteses de condutas vedadas são de legalidade estrita.

3. Para fins de incidência do art. 73, VII, da Lei das Eleições, deve ser considerada a média dos últimos três anos anteriores ao ano do pleito, uma vez que o referido dispositivo legal não faz menção à média mensal.

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.

(ED-REspe nº 302-04/PR, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 28/2/2014).

Sucedem que, no julgamento do REspe nº 336-45/SC, o TSE conferiu interpretação diversa ao aludido dispositivo ao consignar que "o critério a ser utilizado não pode ser apenas as médias anuais, semestrais ou mensais, nem mesmo a legislação assim fixou, mas o critério de proporcionalidade" (REspe nº 336-45/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 16/4/2015).

Essa exegese, em que pese tenha sido adotada por esta Corte no julgamento daquele precedente, não pode ser estendida ao presente caso, em observância ao postulado jusfundamental da segurança jurídica. Explico.

As normas do processo eleitoral são resguardadas pelo princípio da anualidade positivado no art. 16 da Constituição da República, segundo o qual é vedada a implementação de alterações legislativas sobre processo eleitoral a menos de um ano das eleições. Tal princípio está plasmado na máxima da segurança jurídica e visa a garantir a estabilidade eleitoral.

Desse modo, assim como as modificações legislativas, as inovações jurisprudenciais em matéria eleitoral também devem observar o princípio da segurança jurídica, a fim de se evitar surpresas aos players do processo eleitoral.

Nesse sentido, confira-se a jurisprudência deste Tribunal Superior:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, LC Nº 64/1990. CONTAS DE 2002, DE 2003 E DE 2005 DESAPROVADAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DECISÕES SUSPENSAS POR DECISÕES LIMINARES ANTES DO PEDIDO DE REGISTRO. LIMINAR EM RELAÇÃO ÀS CONTAS DE 2002 REVOGADA APÓS O PEDIDO DE REGISTRO. MANUTENÇÃO DO REGISTRO. NÃO INCIDÊNCIA NA INELEGIBILIDADE PREVISTA NO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LC Nº 64/1990. ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DA ÉPOCA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 11, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. IMPOSSIBILIDADE DE MUDANÇA DE JURISPRUDÊNCIA APÓS O ENCERRAMENTO DA ELEIÇÃO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA, IMPLICITAMENTE PREVISTO NO ART. 16 DA CF/1988.

1. As mudanças radicais na interpretação da Constituição e da legislação eleitoral 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 e legais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral.

2. 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. Assim, não pode sofrer alteração jurisprudencial após o resultado do pleito seguinte, sugerindo indevido casuísmo, o entendimento do TSE firmado nas eleições de 2012 de que, na data do pedido de registro, se a rejeição das contas públicas estiver suspensa por força de liminar, é de ser deferida a candidatura, ainda que tal provimento seja posteriormente cassado ou revogado. Precedentes de 2012.

3. Recurso desprovido.

(REspe nº 27-45/PE, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 12/3/2015);

ELEIÇÕES 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA G, LC Nº 64/1990. CONTAS DESAPROVADAS PELO TCM/GO. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS SUSPENSA POR DECISÃO LIMINAR. LIMINAR OBTIDA APÓS A ELEIÇÃO E ANTES DA DIPLOMAÇÃO. FATO SUPERVENIENTE QUE AFASTA A INELEGIBILIDADE. ART. 11, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. MUDANÇA DE JURISPRUDÊNCIA PELO TSE APÓS O RESULTADO DAS ELEIÇÕES. OMISSÃO DO ACÓRDÃO EMBARGADO QUANTO À APLICAÇÃO DO NOVO ENTENDIMENTO. SEGURANÇA JURÍDICA.

ALCANCE DO ART. 11, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. PROTEÇÃO JUDICIAL EFETIVA. EMBARGOS ACOLHIDOS COM EFEITOS MODIFICATIVOS.

[...]

2. Omissão do acórdão embargado quanto à aplicação do novo entendimento. 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. Assim, o entendimento do TSE firmado nas eleições de 2010 no sentido de que fato superveniente que afaste a inelegibilidade, como uma medida liminar, poderia ser apreciado a qualquer tempo, desde que não exaurida a jurisdição, não pode sofrer alteração jurisprudencial após o resultado de eleição seguinte, sugerindo indevido casuísmo. [...]

(ED-AgR-REspe 458-86/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 5/6/2014).

Consoante exposto algures, no âmbito das eleições de 2012, este Tribunal já proferiu diversos julgados no sentido de que se deve considerar a média anual das despesas com publicidade do triênio imediatamente anterior, para fins de incidência do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, seguindo o critério expressamente previsto na norma. Nesse iter, a fim de se preservar a estabilidade das relações jurídicas, reputo ser mais prudente manter essa orientação, em detrimento do entendimento isolado adotado no REspe nº 336-45/SC, quando da análise dos casos referentes ao pleito de 2012 acerca da temática (sem prejuízo de mudança para pleitos futuros).

No caso sub examine, o TRE/RS, ao examinar questão, assentou que a hodierna interpretação conferida ao mencionado artigo art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 no julgamento do REspe nº 33645/SC "conduz à alteração significativa na jurisprudência [...], que até então adotava os gastos com publicidades realizadas no decorrer de doze meses para aferir a extrapolação do limite de despesas nos seis primeiros meses do ano eleitoral" (fls. 1.575v). Desse modo, concluiu que a quantia de R\$ 126.175,40, gasta pelo ora Agravante com publicidade institucional no ano da eleição (2012), não ultrapassou a média dos três anos anteriores, que foi de R\$ 181.537,28, ou do último ano imediatamente anterior, no valor de R\$ 194.322,70.

A partir das premissas fáticas delineadas no aresto vergastado e considerando o critério da média dos gastos dos anos anteriores, verifico que não restou configurada a conduta vedada descrita no art. 73, VII, da Lei das Eleições, uma vez que os gastos com publicidade institucional do município no ano de 2012, no valor de R\$ 126.175,40, não excedeu a média de gastos dos anos de 2009, 2010 e 2011 (R\$ 181.537,28), nem do ano de 2011 (R\$ 194.322,70).

Portanto, não merece reparos a conclusão exarada pelo TRE/RS quanto à não configuração do ilícito eleitoral inculcado no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, porquanto em harmonia com a jurisprudência sedimentada por este Tribunal Superior sobre a temática no âmbito das eleições de 2012.

Ex positis, reconsidero o decisum agravado para negar seguimento ao recurso especial do Ministério Público Eleitoral, nos termos 36, § 6º, do RITSE, e manter a conclusão exarada pela Corte a quo acerca da não configuração da conduta vedada descrita no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

Publique-se.

Brasília, 3 de novembro de 2016.

MINISTRO LUIZ FUX

Relator

Publicação:

DJE - Diário de justiça eletrônico - 09/11/2016 - Página 306-309