



TRE-RN

Voto é Cidadania

Boletim Eleitoral

TRE/RN

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE
SECRETARIA JUDICIÁRIA
COORDENADORIA DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO
Seção de Jurisprudência, Legislação e Dados Partidários

Composição do Tribunal

Desembargador Glauber Antônio Nunes Rêgo
Presidente

Desembargador Cornélio Alves de Azevedo Neto
Vice-presidente e Corregedor Regional Eleitoral

Membros

Francisco Glauber Pessoa Alves
José Dantas de Paiva
Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira
Ricardo Tinoco de Góes
Wlademir Soares Capistrano

Cibele Benevides Guedes da Fonseca
Procurador Regional Eleitoral

Sumário

Acórdãos do TSE _____	02
Decisões monocráticas do TSE _____	08

Nota: Este boletim, dentre outras finalidades, objetiva destacar resoluções, decisões monocráticas e acórdãos que suscitem maior interesse relacionados à matéria eleitoral, advindos dos Tribunais Superiores.

Acórdãos do TSE

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0600337-21.2017.6.15.0000 -JOÃO PESSOA -PARAÍBA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. LEI Nº 12.990/2014. ALEGADA PRETERIÇÃO NA ORDEM DE NOMEAÇÃO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS CRITÉRIOS DA ALTERNÂNCIA E DA PROPORCIONALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. NEGADO PROVIMENTO.

1. Na origem, o TRE/PB denegou a segurança pleiteada, sob o fundamento de estar ausente o direito líquido e certo do impetrante em ser nomeado para o cargo de técnico judiciário –área apoio especializado –especialidade programação de sistemas do quadro da referida Corte regional, por terem sido observados os critérios da alternância e da proporcionalidade.
2. A Lei nº 12.990/2014, no intuito de garantir o cumprimento dos critérios da alternância e da proporcionalidade, determina que a terceira vaga seja reservada aos candidatos que se declararam negros ou pardos.
3. Tal legislação prevê, em seu art. 3º, §§1º e 3º, algumas exceções à reserva de vagas. No entanto, não cabe ao órgão público, por meio de ato administrativo, ampliar o rol das exceções legalmente previstas, como pretendido pelo recorrente.
4. Na espécie, as nomeações foram realizadas para o preenchimento da primeira e da segunda vagas, as quais eram destinadas à lista de ampla concorrência.
5. Segundo a doutrina especializada, a investidura se efetiva com a posse, e não somente com a nomeação.
6. Na hipótese, ocorreu a desistência do primeiro e do terceiro classificados da lista de ampla concorrência, motivo pelo qual os respectivos atos de nomeação não produziram efeito, não tendo surgido, portanto, a terceira vaga, a qual seria reservada aos candidatos negros e pardos, em atendimento aos princípios da alternância e da proporcionalidade.
7. Recurso ordinário ao qual se nega provimento. Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do relator.

Brasília, 14 de maio de 2019(DJE/TSE de 19 de junho de 2019, pág. 29/34).

MINISTRO OG FERNANDES –RELATOR

Relatório

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, Carlos Trajano de Oliveira impetrou mandado de segurança contra ato do desembargador-presidente do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba que supostamente não teria observado a ordem de nomeação para o cargo de técnico judiciário –área apoio especializado –especialidade programação de sistemas, por entender que houve violação ao seu direito líquido e certo à nomeação para cargo pleiteado. O TRE/PB denegou a ordem, em acórdão assim ementado (ID 307707):

MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. TÉCNICO JUDICIÁRIO. ÁREA APOIO ESPECIALIZADO. PROGRAMAÇÃO DE SISTEMAS. NOMEAÇÃO. CANDIDATO. AMPLA CONCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO. INVERSÃO. ORDEM. CANDIDATO NEGRO. CRITÉRIOS. ALTERNÂNCIA. PROPORCIONALIDADE. CUMPRIMENTO. LEGISLAÇÃO. DENEGAÇÃO DA ORDEM.

1. Os critérios de alternância e proporcionalidade, previstos no art. 4º da Lei nº 12.990/2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos, foram devidamente observados pelo Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, uma vez que a nomeação, considerada um ato jurídico complexo, somente é efetivada com a posse do candidato.

2. Existindo nomeações tornadas sem efeito da lista de ampla concorrência, a nomeação posterior também deve observar a ordem de classificação dos candidatos da mencionada lista, contudo, sem desrespeitar o critério de alternância e proporcionalidade, exigidos pela Lei nº 12.990/2014.

3. Denegação da segurança.

Desse acórdão foi interposto o presente recurso ordinário, nos termos dos arts. 105, II, a, da Constituição Federal e 1.027 e 1.028 do Código de Processo Civil/2015 (ID 307715).

Nas razões de seu recurso, Carlos Trajano de Oliveira aduz que foi aprovado em primeiro lugar, entre as vagas reservadas aos candidatos negros e pardos, para o cargo de técnico judiciário –área apoio especializado –especialidade programação de sistemas, no concurso público realizado pelo TRE/PB em 2015, o qual previa uma vaga para o cargo pleiteado pelo recorrente e a formação de cadastro reserva (ID 307673, fl. 6).

Sustenta que não foram observados os critérios da alternância e da proporcionalidade na ordem das nomeações, os quais estão previstos no art. 4º da Lei nº 12.990/2014. Assevera que (ID 307716, fl. 11):

A lei não fala que as vagas surgidas durante o prazo de validade do concurso devem ser ocupadas de forma proporcional ou que tal proporcionalidade deve ser observado [sic] na posse do candidato, momento em que se perfectibilizaria o ato de provimento, segundo a fundamentação do relator do Mandado de Segurança, uma vez que o ato administrativo de nomeação se trata de ato complexo. (grifos no original)

Argumenta que a nomeação deve ser entendida como ato administrativo simples, por depender da manifestação de vontade de um único órgão. De acordo com a parte, interpretação diversa é “[...] contra legem e extrapola a previsão legal, uma vez que esta é clara ao afirmar que os critérios de alternância e proporcionalidade devem ser observados durante as nomeações” (ID 307716, fl. 12).

Segundo a tese defensiva, no próprio edital do concurso havia previsão para que fossem observados os critérios da proporcionalidade e da alternância no momento da nomeação, e não da posse. No ponto, o recorrente afirma que (ID 307716, fl. 15):

Diante o exposto, resta evidenciado que a terceira vaga na ordem de convocação, que ocorre no momento da nomeação e não da posse, deve ser reservada ao candidato negro constante da lista específica, com observância da ordem de classificação, uma vez que a Lei que regula as cotas explicita que as NOMEAÇÕES devem respeitar os critérios de alternância e proporcionalidade independente dos candidatos anteriormente nomeados, terem sido empossados ou não. (grifos no original)

Ao final, requer seja conhecido e provido o recurso a fim de que seja nomeado para o cargo de técnico judiciário –especialidade em programação de sistemas.

Intimados, os recorrentes Leonel Marques de Luna Freire, atual ocupante do cargo em disputa e integrante da lide na condição de litisconsorte passivo, e a União apresentaram as respectivas contrarrazões, nas quais pleiteiam seja negado provimento ao recurso, mantendo-se a decisão proferida pelo Tribunal regional (IDs 307725 e 307726).

A Procuradoria-Geral Eleitoral apresentou parecer pelo desprovimento do recurso (ID 3002138).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES (relator): Senhora Presidente, trata-se de mandado de segurança em que se pretende discutir matéria administrativa, de caráter não eleitoral, motivo pelo qual o prazo recursal aplicável à espécie é de 15 dias, conforme determina o art. 1.003, §5º, do CPC/2015 (ED-AgR-RMS nº 94-86/RJ, rel. Min. Luciana Lóssio, julgados em 16.11.2016, DJe de 1º.12.2016).

Desse modo, o recurso é tempestivo, na medida em que o acórdão recorrido foi publicado em 18.5.2018, sexta-feira, e que o presente recurso foi interposto em 6.6.2018, quarta-feira (ID 307715), ou seja, dentro do prazo recursal, em petição subscrita por advogada devidamente constituída (ID 307657), devendo, portanto, ser conhecido.

No entanto, a argumentação expendida no recurso ordinário não é apta para ensejar a reforma do acórdão do Tribunal regional.

A Lei nº 12.990/2014, ao regular as cotas raciais, reserva aos negros 20% das vagas destinadas ao provimento de cargos públicos efetivos. Para tanto, o art. 1º, §1º, da referida legislação estabelece que:

[...] a reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três). (grifos acrescidos)

Assim, a cada três vagas destinadas para preenchimento por concurso, a terceira deverá ser reservada aos candidatos negros e pardos, o que foi observado pelo Tribunal durante as nomeações.

Consta do acórdão recorrido que, no edital do concurso público (Edital nº 01/2015 – TRE/PB), existia apenas a previsão de uma vaga para o mencionado cargo.

Dos quatro candidatos da lista de ampla concorrência nomeados para o provimento do cargo público, somente dois tomaram posse no prazo legal.

Informa-se, no feito, que, em 13.6.2016, foi publicada, no Diário Oficial da União, a portaria de nomeação de Raphael Freire de Araújo Patrício, primeiro colocado entre os aprovados na lista de ampla concorrência para o cargo de técnico judiciário – especialidade em programação de sistemas (ID 307662).

Diante da desistência do primeiro colocado, foi nomeado o candidato Jefferson Silva de Amorim, segundo colocado entre os candidatos que concorreram pela lista geral para o mesmo cargo (ID 307663). Em 9.3.2017, ocorreu a exoneração a pedido do servidor Jefferson Silva de Amorim (ID 307664), o que acarretou o surgimento de vaga para o referido cargo.

Em resumo, após o primeiro colocado da lista geral não ter tomado posse, nomeou-se o segundo colocado da referida lista, que tomou posse e entrou em exercício, porém pediu exoneração.

Surgiu, assim, a segunda vaga. Para ela, foi nomeado, em 10.7.2017, o terceiro lugar na lista de ampla concorrência, o candidato Marcelo Henrique de Oliveira Lima (ID 307667), que não tomou posse, razão pela qual foi nomeado, em 23.8.2017, o candidato Leonel Marques de Luna, quarto colocado na lista de ampla concorrência, que atualmente ocupa o cargo em disputa (ID 307668).

Assinalo que essa vaga, tal como ocorreu na espécie, deve ser preenchida por candidato da lista geral, nos moldes do que foi previsto na Lei nº 12.990/2014, na Res.-CNJ nº

203/2015 e no edital do certame. Transcrevo abaixo os respectivos dispositivos: Lei nº 12.990/2014:

Art. 1º Ficam reservadas aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, na forma desta Lei.

§1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três).

[...]

Art. 4º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

Res.-CNJ nº 203/2015:

Art. 2º Serão reservadas aos negros o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos do Quadro de Pessoal dos órgãos do Poder Judiciário enumerados no art. 92, I-A, II, III, IV, V, VI e VII, da Constituição Federal e de ingresso na magistratura dos órgãos enumerados no art. 92, III, IV, VI e VII.

§1º A reserva de vagas de que trata o caput será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três).

[...]

Art. 8º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e de proporcionalidade, que consideram a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

Edital nº 01/2015 de abertura de inscrições –TRE/PB:

[...]

6. DAS INSCRIÇÕES PARA CANDIDATOS NEGROS

6.1 Aos candidatos pertencentes à população negra que pretendam fazer uso das prerrogativas que lhes são facultadas na Lei Federal no 12.990/2014, ficam reservados 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas neste Concurso Público, durante o prazo de validade do Concurso.

6.1.1 Caso o percentual indicado no item 6.1 configure um número decimal igual ou maior do que 0,5 (cinco décimos), adotar-se-á o número inteiro imediatamente superior; se menor do que 0,5 (cinco décimos), adotar-se-á o número inteiro imediatamente inferior.

[...]

6.1.2 A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e de proporcionalidade, que consideram a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

É importante ressaltar que, ao contrário do que alega o recorrente, não houve o surgimento da terceira vaga, tendo em vista que as nomeações que foram realizadas, conforme acima explicitado, pretendiam preencher a primeira e a segunda vagas.

O critério da alternância, previsto nos regramentos acima transcritos, pressupõe a existência de duas listas de candidatos aprovados: a lista de ampla concorrência e a lista dos autodeclarados negros e pardos. Já o critério da proporcionalidade exige que as duas listas corram de forma independente, com a garantia de destinação prévia de vagas para cada uma delas.

Para garantir a aplicação dos critérios da alternância e da proporcionalidade é que se prevê que 20% das vagas devem ser preenchidas por candidatos da lista de negros e pardos, iniciando-se a aplicação do critério estabelecido na lei e nos respectivos regulamentos a partir da terceira vaga.

As listas correm de forma independente e as vagas reservadas a cada uma delas devem ser preenchidas pelos candidatos aprovados que concorreram pelas respectivas listas. Como bem esclareceu o presidente do Tribunal na decisão de nº 104/2017 –TRE-PB/PTRE/ASPRE (ID 307666, fl. 2):

[...] a ordem para chamamento dos candidatos da lista de autodeclarados negros e pardos iniciar-se-ia apenas com a terceira vaga, seguindo-se com a oitava, décima terceira, décima oitava, vigésima terceira, e assim por diante.

Essa independência das listas fica evidente com a leitura do disposto no art. 3º, §2º, da Lei nº 12.990/2014, segundo o qual:

§2º Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado.

Vê-se, portanto, que a lei, com o intuito de garantir o cumprimento dos critérios da alternância e da proporcionalidade, determina que as vagas reservadas à lista especial sejam preenchidas por candidatos que por ela concorreram e que foram aprovados no concurso público.

É bem verdade que a Lei nº 12.990/2014 prevê exceções à reserva de vagas. Os §§1º e 3º do art. 3º dispõem o seguinte:

§1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

[...]

§3º Na hipótese de não haver número de candidatos negros aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

No entanto são exceções legais, não cabendo ao órgão público ampliar esse rol por meio de ato administrativo.

Não obstante, aduz o recorrente que, por ter sido aprovado em primeiro lugar na lista de cotas para negros, deveria ser o terceiro convocado para preencher a vaga existente, pois, segundo ele, o art. 4º da Lei nº 12.990/2014 prevê que os critérios da alternância e da proporcionalidade devem ser observados no momento da nomeação, e não no momento do surgimento das vagas. Entretanto, tal interpretação não pode ser levada a efeito.

Para o legítimo provimento, exige-se a investidura no cargo, procedimento que se consubstancia na nomeação do servidor público, momento em que o Estado manifesta seu interesse no provimento do cargo pelo candidato, bem como na posse pelo servidor, momento no qual o candidato manifesta seu interesse em ocupar a vaga.

Nesse ponto, cabe citar os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho:

Nomeação é ao ato administrativo que materializa o provimento originário de um cargo. Como regra, a nomeação exige que o nomeado não somente tenha sido aprovado previamente em concurso público, como também tenha preenchido os demais requisitos legais para a investidura legítima. [...].

A posse é o ato da investidura pelo qual ficam atribuídos ao servidor as prerrogativas, direitos e deveres do cargo. É o ato de posse que completa a investidura, espelhando

uma *conditio iuris* para o exercício da função pública. É o momento em que o servidor assume o compromisso do fiel cumprimento dos deveres e atribuições, como bem averba OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO. Com a posse, completa-se a relação estatutária da qual fazem parte o Estado, de um lado, e o servidor, de outro. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 15. ed. rev., amp. e atual. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2006, p. 510 –grifos acrescentados)

Nesse mesmo sentido, o professor Matheus Carvalho explica que:

O ordenamento jurídico brasileiro reconhece a nomeação como única forma de provimento originário dependendo de prévia habilitação em concurso público de provas ou de provas e títulos, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade. [...].

Todavia, uma vez realizada a nomeação do candidato, este ato não lhe confere a qualidade de servidor público, mas tão somente a garantia de ocupação daquele cargo. Para que o particular se torne servidor público, deverá assinar o termo de posse, aceitando-se submeter a todas as normas definidas no estatuto. Por isso, o texto legal estabelece que o provimento do cargo se dá com a nomeação, mas a investidura no cargo se dá com a posse (art. 7º, Lei nº 8.112/90).

(CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 2. ed. rev., amp. e atual. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 816-817 –grifos acrescentados)

Assim, o provimento do cargo público por meio de nomeação confere ao candidato a garantia de que este ocupará o cargo vago. Entretanto, somente com a investidura, que se dá com a posse, o candidato aceitará as condições do cargo e se tornará, efetivamente, servidor público. Dessa forma, o procedimento de preenchimento do cargo só se completa com a posse.

Por esse motivo, o art. 13, §6º, da Lei nº 8.112/1990 estabelece que, caso o candidato não tome posse no prazo legal, o ato de nomeação tornar-se-á sem efeito. Desse modo, em caso de desistência do candidato antes da posse, o cargo permanece vago, porém não subsistirá a garantia de preenchimento da vaga pelo candidato desistente. Confirmam-se: Lei nº 8.112/1990:

Art. 8º São formas de provimento de cargo público:

I - nomeação;

[...]

Art. 13. A posse dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei.

[...]

§6º Será tornado sem efeito o ato de provimento se a posse não ocorrer no prazo previsto no §1º deste artigo.

Em outras palavras, com a desistência do primeiro e do terceiro classificados, portanto, o ato de nomeação não produziu efeito, não revelando condição de interferir, em relação ao critério da alternância, no preenchimento das vagas do concurso.

É certo afirmar que o Tribunal observou a destinação dos dois primeiros cargos vagos para aqueles aprovados na lista geral, em atendimento ao art. 1º da Lei nº 12.990/2014. Dessa forma, constato que foram respeitadas as destinações das vagas, não havendo falar, portanto, em violação aos critérios da alternância e da proporcionalidade.

Assim, não se verifica a existência de violação de direito líquido e certo. Também não houve a alegada preterição no momento da nomeação, agindo o órgão público conforme determinam os regramentos aplicáveis.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

RMS nº 0600337-21.2017.6.15.0000/PB. Relator: Ministro Og Fernandes. Recorrente: Carlos Trajano de Oliveira (Advogadas: Ítala Viana de Carvalho –OAB: 24399/PB e outra). Recorrido: Leonel Marques de Luna Freire (Advogado: Jonatan Raulim Ramos – OAB: 16799/PB).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos. Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 14.5.2019.

Decisões monocráticas do TSE

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 418-25.2016.6.20.0029 ASSÚ-RN 29ª Zona Eleitoral (ASSÚ)

DECISÃO

Gustavo Montenegro Soares e Sandra Regina Meireles Holanda Alves interuseram recurso especial (fls. 1.022-1.028) em face do acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte (fls. 1.011-1.020) que, por unanimidade, negou provimento ao recurso, mantendo a sentença da 29ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou desaprovadas as suas contas, alusivas à campanha eleitoral de 2016, quando concorreram aos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente.

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 1.011-1.012):

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELEIÇÕES 2016. CARGO. PREFEITO. VICE - PREFEITO. DESAPROVAÇÃO EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO DE VEÍCULO DE PESSOA FÍSICA. INCLUSÃO DO SERVIÇO DE MOTORISTA PRESTADO POR TERCEIRO. IMPOSSIBILIDADE. INFRINGÊNCIA AO ART. 19 DA RESOLUÇÃO 23.463 DO TSE. PRESTADORES DE SERVIÇOS PARA CAMPANHA. REMUNERAÇÃO. VALORES INFERIORES AO SALÁRIO MÍNIMO. POSSIBILIDADE. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE VEÍCULO FIRMADO COM PESSOA JURÍDICA. VALORES ABAIXO DO PREÇO DE MERCADO. CONFIGURAÇÃO DE DOAÇÃO ESTIMÁVEL DE BEM MOVEL POR FONTE VEDADA. OMISSÃO DE GASTOS COM A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PARA ATUAR COMO FISCAL NAS SEÇÕES. GASTO ELEITORAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E CONTABILIZAÇÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES GRAVES E INSANÁVEIS. COMPROMETIMENTO DA LISURA E REGULARIDADE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. NATUREZA GRAVE DAS IRREGULARIDADES. IMPOSSIBILIDADE DE CORRETA QUANTIFICAÇÃO DOS VÍCIOS. COMPROMETIMENTO DA TRANSPARÊNCIA E CONFIABILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

O art. 19 da Resolução 23.463/2015 do TSE estabelece que os bens ou serviços estimáveis em dinheiro doados por pessoas físicas devem constituir produto de seu serviço ou da sua atividade econômica.

Nessa ordem de ideias, a doação realizada por pessoa física de veículo de sua propriedade, em conjunto com serviço de motorista prestado por terceiro, afeta a regularidade e confiabilidade das contas apresentadas, em face da necessidade de contabilização dos recursos usados para custear a atividade daquele profissional. (TRE/RN. PC 41546. Rel. Marco Bruno Miranda Clementino. J. 22/05/2014. DJE 28/05/2014).

Nos termos do Art. 37 da Resolução 23.463, a contratação de pessoal para prestação de serviços nas campanhas eleitorais não gera vínculo empregatício com o candidato ou partido contratantes. Logo, não há necessidade de ser observado o limite do salário mínimo para a remuneração das referidas contratações, enquadrando-se as referidas atividades na categoria de prestação de serviços (trabalhador autônomo), ficando as partes envolvidas livres para fixar os valores da respectiva contraprestação pecuniária ao serviço prestado à campanha eleitoral.

A realização de contrato de locação de veículo pertencente à pessoa jurídica com valores bem abaixo do preço de mercado e dos valores contratados junto a outras pessoas jurídicas para os mesmos fins, evidencia uma tentativa de burla à legislação eleitoral, na tentativa de implementar uma doação estimável de bem móvel proveniente de fonte vedada à campanha dos candidatos recorrentes disfarçada sob o manto de contrato de locação de bem móvel.

Por fim, conforme preconizado pelo Art. 29, VII, da resolução que rege a matéria, toda a remuneração gasta com o pagamento de pessoal a serviço da campanha eleitoral configura gasto de campanha e deve ser declarado e contabilizado na respectiva prestação de contas. Portanto, a omissão dos gastos com a contratação dos fiscais de seção também compromete a regularidade e confiabilidade das contas sob exame. Assim, evidenciado nos autos um conjunto de irregularidades graves e insanáveis, inclusive com o recebimento de doação realizada por pessoa jurídica, bem como a omissão de despesas eleitorais, impossibilitando, inclusive, a correta quantificação dos vícios e o efetivo controle dos gastos pela Justiça Eleitoral, não se afigura possível a incidência dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, devendo ser mantida a sentença que desaprovou a prestação de contas dos recorrentes, em virtude da subsistência de irregularidades que comprometem sua regularidade, transparência e confiabilidade.

Desprovimento do recurso.

Os recorrentes alegam, em suma, que:

- a) o acórdão regional contrariou os arts. 68, II, 69 e 36, § 8º, da Res-TSE 23.463;
- b) uma vez que o trabalho realizado pelos fiscais no dia da eleição foi voluntário, não há despesa a ser registrada ou contabilização a ser feita, visto que o § 8º do art. 36 da Res.-TSE 23.463 determina a exclusão dos fiscais dos limites quantitativos em campanhas eleitorais;
- c) as irregularidades detectadas na prestação de contas são insignificantes e incapazes de macular as contas apresentadas;
- d) apenas um motorista deixou de assinar o termo de doação de seu serviço, em uma campanha eleitoral de vulto expressivo;

e) deve ser observado o princípio da proporcionalidade para afastar a desaprovação das contas e aprová-las com ressalvas, conforme determinam os arts. 68, II, e 69 da supracitada resolução;

f) de acordo com o acórdão regional, a locação de um veículo F4000, no valor de R\$ 3.500,00, seria muito baixa, indicando que houve doação. Contudo, trata-se de montante diminuto numa campanha em que o limite de gastos superava o valor de R\$ 200.000,00. Requerem o conhecimento e o provimento do recurso especial, a fim de reformar o acórdão regional e aprovar a sua prestação de contas de campanha com ressalvas. Foram apresentadas contrarrazões pelo Ministério Público Eleitoral às fls. 1.038-1.052. A Procuradoria-Geral Eleitoral, no parecer às fls. 1.057-1.059v, manifestou-se pelo desprovimento do recurso especial.

Em razão do término do biênio do Ministro Admar Gonzaga, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

É o relatório.

Decido.

O recurso especial é tempestivo. O acórdão regional foi publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 14.3.2018 (fl. 1.021), e o recurso especial foi interposto em 16.3.2018 (fl. 1.022) em peça subscrita por advogado habilitado nos autos (procurações às fls. 9 e 931).

O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, soberano no exame das provas, assentou (fls. 1.015-1.020):

[...]

Conforme relatado, as contas de campanha dos recorrentes foram desaprovadas em virtude da constatação de um conjunto de irregularidades que, no entender da magistrada sentenciante, comprometeram a sua transparência e confiabilidade.

A primeira irregularidade evidenciada nos autos consiste na realização de doação estimável de veículo para a campanha dos recorrentes, com a inclusão do serviço de motorista prestado por terceira pessoa, em afronta ao Art. 19 da Resolução 23.463/2015 do TSE.

Com efeito, o mencionado dispositivo estabelece que "os bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro doados por pessoas físicas devem constituir produto de seu próprio serviço, de suas atividades econômicas e, no caso dos bens, devem integrar seu patrimônio".

No caso, a doação objeto de questionamento consistiu na cessão de um veículo TOYOTA HILUX SW4 efetuada pelo seu proprietário Sr. HELDER CORTES ALVES à campanha dos recorrentes. Ocorre que a referida doação também incluiu os serviços de uma terceira pessoa, KADSON BEZERRA ALBANO, na função de motorista, o que não poderia ter sido feito, pois o doador (Helder Cortes Alves) não explora esse tipo de atividade econômica. De sorte que somente o próprio motorista (Kadson Bezerra Albano) poderia efetuar a doação estimável daquele tipo de serviço.

Nesse sentido, colaciono precedente deste Tribunal no qual restou assentado que a doação realizada por pessoa física de veículo de sua propriedade, conjuntamente com o serviço de motorista prestado por terceira pessoa, afeta a regularidade, transparência e confiabilidade das contas, em face da necessidade de contabilização e demonstração dos recursos financeiros que custearam a atividade daquele profissional:

RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CANDIDATO - DESAPROVAÇÃO NA PRIMEIRA INSTÂNCIA - DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO - PESSOA FÍSICA - SERVIÇO DE MOTORISTA PRESTADO POR TERCEIRO - FALHA QUE COMPROMETE A

REGULARIDADE E CONFIABILIDADE DAS CONTAS - PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - INAPLICABILIDADE – DESPROVIMENTO

De acordo com o artigo 23, parágrafo único, da Resolução TSE n.º 23.273/2012, a doação de serviço estimável em dinheiro por pessoa física deve constituir produto de seu próprio serviço.

Nessa perspectiva, a doação realizada por pessoa física de veículo de sua propriedade, em conjunto com serviço de motorista prestado por terceiro, afeta a regularidade e confiabilidade das contas apresentadas, impedindo a atuação fiscalizadora da Justiça Eleitoral, por configurar verdadeira doação em espécie, ante a necessidade do aporte de recursos para custear a atividade profissional prestada à campanha, sem o devido trânsito na conta bancária específica, falha suficiente, por si só, para ensejar a sua desaprovação.

Inaplicabilidade do princípio da proporcionalidade, uma vez se tratar de irregularidade insanável, que não admite ponderação nesse sentido.

Recurso desprovido (TRE/RN. PC 41546. Rel. Marco Bruno Miranda Clementino. J. 22/05/2014. DJE 28/05/2014).

[...]

A terceira irregularidade consiste na suposta doação indireta de pessoa jurídica à campanha dos recorrentes, disfarçada sob a forma de locação de bem móvel (veículo) firmada em valor abaixo do preço de mercado.

Os recorrentes afirmam que se trata de gasto lícito, formalizado mediante contrato e pago com recursos que transitaram diretamente pela conta de campanha. Além disso, asseveram que o veículo fora locado para atuar como estrutura de palco, funcionando apenas durante à noite e em poucos dias da campanha, o que justificaria o valor menor cobrado pela locação.

Contudo, em que pesem os argumentos lançados pela parte recorrente, entendo que não merece reparo a conclusão da magistrada sentenciante quanto à falta de transparência e confiabilidade dos dados referentes ao contrato de locação firmado com a empresa CERAMICA SEMAR LTDA EPP, cujo objeto foi o aluguel de um veículo com motorista tipo FORD F4000, com estrutura de palco acoplado.

De início, destaco que o fato da locação de veículos automotores não ser a atividade econômica desenvolvida pela pessoa jurídica contratada não importaria qualquer suspeita quanto à regularidade e higidez daquela relação contratual.

Entretanto, existem nos autos outros elementos que, analisados em conjunto, levam à convicção de que realmente a locação do referido veículo foi firmada com o intuito de encobrir uma doação proveniente de fonte vedada pela legislação eleitoral.

Assim, é preciso observar que o próprio contrato de locação tem por objeto não apenas a locação de um veículo qualquer pertencente a uma pessoa jurídica, mas sim um veículo do tipo caminhão com estrutura de palco já acoplada, conforme se verifica do contrato de fls. 430. Associe-se ainda ao raciocínio o fato do sócio administrador da empresa doadora (Helder Cortes Alves) ser cônjuge da candidata a vice-prefeito e apoiador da campanha eleitoral dos recorrentes.

Ora, a partir desse contexto, a primeira indagação que surge é: Por que uma empresa do ramo de cerâmica possuiria entre seus bens um caminhão com estrutura de palco já acoplada? O normal, ao meu sentir, seria a locação de um veículo qualquer, para que o candidato, caso quisesse, montasse a referida estrutura no veículo locado.

Por outro lado, no que diz respeito aos valores pagos em virtude da referida locação, é importante esclarecer que as partes firmaram dois contratos de locação. O primeiro

pelo período de 18/08/2016 a 08/09/2016, no valor de R\$ 1.200,00; e o segundo de 09/09/2016 a 29/09/2016 pelo valor de R\$ 2.300,00. Portanto, um total de R\$ 3.500,00 pela locação do veículo durante todo o período da campanha eleitoral.

Analisando os referidos contratos, inclusive confrontando-os com os outros contratos de locação de veículos firmados pelos recorrentes, constata-se que realmente o preço ajustado com a empresa CERAMICA SEMAR LTDA EPP ficou bem aquém dos valores firmados com outros contratados na mesma eleição, até mesmo quando comparados com veículos locados por apenas um dia.

Por exemplo, o contrato de locação firmado com FRANCINETO RODRIGUES DE SOUSA, referente à publicidade por carros de som do veículo KIA K2700, com paredão de som acoplado, foi firmado pelos mesmos períodos, nos valores respectivos de R\$ 3.000,00 e R\$ 4.500,00(contrato fls. 396/397v VOL II). Já o contrato firmado com LUIS EDUARDO PIMENTEL SOARES, referente à locação do carro tipo FORD CARGO 712, com paredão acoplado, foi firmado pelos mesmos períodos, nos valores respectivos de R\$ 2.000,00 e R\$ 4.000,00(contrato fls. 482/483v, VOL III). O contrato com a empresa M F GADELHA DE OLIVEIRA EPP, referente à contratação de um CAMINHÃO MERCEDES BENZ/710, foi firmado para o dia 09 e 10 de setembro de 2016 pelo valor de R\$ 2.500,00; e pelo mesmo valor para o dia 24 de setembro de 2016(contrato fls. 523/524v). O contrato firmado com ANTONIO RILDO RIBEIRO MARIANO ME, referente à locação do CAMINHÃO COM CARROCERIA ABERTA VW 17.190, foi firmado para os dias 24 e 29 de setembro de 2016, pelo valor de R\$ 3.000,00 cada dia, perfazendo um total de R\$ 6.000,00.

Após a confrontação dos dados, ainda se verificou que os dois últimos contratos (M F GADELHA DE OLIVEIRA EPP e ANTONIO RILDO RIBEIRO MARIANO ME) tiveram por objeto a locação de veículo do tipo caminhão, para servir durante eventos políticos (comícios) no horário das 18 às 23hs59min, durante dias determinados, ou seja, justamente o mesmo fim para o qual foi locado o veículo da CERAMICA SEMAR LTDA EPP, segundo os fundamentos expostos pela parte recorrente em suas razões recursais. De sorte que, mesmo levando em consideração os argumentos da parte recorrente, ainda assim não se justificaria a diferença de preço nas locações dos veículos, em torno de R\$ 2.500,00, evidenciando-se, pois, a realização de doação indireta de pessoa jurídica para a campanha dos ora recorrentes.

Acerca da matéria, a legislação eleitoral dispõe em seu Art. 25, I, da Resolução 23.463 que: É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de: I-pessoas jurídicas-, (...). (Grifos acrescidos)

Assim, não merece reparo quanto a este ponto a sentença de 1º grau que, em face do baixo valor consignado no contrato de locação firmado entre os candidatos e a pessoa jurídica indicada como locadora, reputou evidenciada a existência de uma doação indireta de bem estimável em dinheiro realizada pela referida entidade à campanha dos recorrentes, consistente na diferença de valor entre o preço consignado no contrato de locação impugnado com aqueles constantes de outros contratos firmados pelos candidatos com outros locadores, durante a mesma eleição e com o mesmo fim.

De modo que a doação indireta de pessoa jurídica para a campanha dos recorrentes, disfarçada mediante contrato de locação firmado em valor abaixo do preço de mercado, compromete a transparência e confiabilidade das contas, revelando-se apta a ensejar a sua reprovação.

Da mesma forma, a última irregularidade evidenciada nos autos, referente à omissão dos gastos com a contratação dos fiscais de seção, também se revela grave e capaz de comprometer a regularidade e higidez da prestação de contas sob análise.

Não assiste razão aos recorrentes na sua argumentação de que a mencionada despesa não se enquadraria como gasto de campanha e por isso não precisaria ser declarada na respectiva prestação de contas.

Os recorrentes fundamentam seu posicionamento no Art. 36, §8º, da Resolução 23.463 que diz: "São excluídos dos limites fixados neste Artigo a militância não remunerada, pessoal contratado para apoio administrativo e operacional, fiscais e delegados credenciados para trabalhar nas eleições e advogados dos candidatos ou dos partidos e das coligações".

Contudo, o mencionado dispositivo deve ser interpretado em conjunto com o caput do Art. 36 que assim dispõe: "A realização de gastos eleitorais para contratação direta ou terceirizada de pessoal para prestação de serviços referentes a atividades de militância e mobilização de rua nas campanhas eleitorais, que se incluem no previsto no inciso VII do Art. 29, observará os seguintes critérios para aferição do limite de número de contratações."

Por sua vez, o mencionado inciso VII, do Art. 29, daquela resolução estabelece justamente que "a remuneração ou gratificação de qualquer espécie paga a quem preste serviço a candidato e a partidos, configura-se como gasto eleitoral, devendo ser obrigatoriamente registrada na respectiva prestação de contas de campanha".

Assim, analisando em conjunto os mencionados dispositivos, conclui-se que a limitação imposta no caput do Art. 36 se refere aos gastos com a contratação de pessoal para militância e mobilização de rua, impedindo que o candidato resolva "comprar" grande parte do eleitorado sob o disfarce de "contratação" para militância e mobilização de rua, sob pena de incidência do Art. 299 do Código Eleitoral, tal como previsto no § 7º daquele Art. 36.

O legislador, na exceção do § 8º, apenas excluiu dessa limitação de valores os gastos com a contratação de pessoal para o apoio administrativo e para trabalhar como fiscais, delegados e advogados nas campanhas, sem desnaturar a sua natureza jurídica de gastos eleitorais, sujeitos ao registro e a contabilização na prestação de contas, conforme preconizado pelo Art. 29, inciso VII, da Resolução 23.463 do TSE.

Por conseguinte, resta absolutamente claro na legislação que toda a remuneração gasta com o pagamento de pessoal a serviço da campanha deve ser reputada como gasto eleitoral e deve ser declarada na respectiva prestação de contas, havendo apenas um limite máximo para a contratação de eleitores para a atividade remunerada de militância e mobilização de rua.

Por conseguinte, a omissão dos candidatos quanto a realização da referida despesa, configura irregularidade grave, também comprometedora da lisura e confiabilidade das contas sob exame.

Por fim, deve ser registrado que, apesar do recorrente ter pugnado pela aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para a aprovação das contas com ressalvas, entendo que o conjunto de falhas detectadas nos autos, algumas delas evidenciando tentativa de burla à legislação e à fiscalização da Justiça Eleitoral, bem como a existência de omissão de gastos eleitorais que inclusive impossibilitam a sua correta quantificação, com claro prejuízo ao efetivo controle das contas, impede a aplicação dos mencionados princípios no caso concreto, devendo ser mantida a desaprovação das contas sob exame.

Diante do exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo conhecimento e desprovimento do recurso, mantendo a sentença que desaprovou as contas de campanha de GUSTAVO MONTENEGRO SOARES e SANDRA REGINA MEIRELES HOLANDA ALVES referente às suas candidaturas aos cargos de prefeito e vice-prefeito do município de Assú/RN nessas eleições municipais de 2016. [...]

Como se vê, o Tribunal de origem manteve a desaprovação das contas de campanha dos recorrentes, com fundamento nas seguintes irregularidades: (i) doação estimável de veículo, com serviço de motorista prestado por terceira pessoa, para a campanha dos recorrentes; (ii) doação indireta de pessoa jurídica disfarçada sob forma de locação de bem móvel (veículo) firmada abaixo do valor de mercado; (iii) omissão de gastos com a contratação de fiscais de seção.

Os recorrentes aduzem que houve violação ao art. 36, § 8º, da Res.-TSE 23.463, porquanto a Corte regional teria considerado necessário o registro na prestação de contas dos serviços prestados pelos fiscais, apesar de eles terem sido voluntários.

Ao examinar esse ponto, verifico que o fato de se tratar de serviços prestados de forma voluntária não foi objeto de apreciação pela Corte de origem, nem mesmo de oposição de embargos de declaração, o que atrai a incidência da Súmula 72 do TSE.

Os recorrentes sustentam que apenas um motorista deixou de assinar o termo de doação de seu serviço, em uma campanha eleitoral de vulto expressivo, motivo pelo qual deve ser aplicado o princípio da proporcionalidade para afastar a desaprovação das contas.

Sustentam, ainda, que as irregularidades detectadas na prestação de contas são insignificantes e incapazes de macular as contas apresentadas.

No ponto, anoto que não há maior detalhamento no acórdão recorrido do que representam as falhas no contexto da movimentação na campanha dos recorrentes, razão pela qual, para acolher o pedido de aprovação das contas, mesmo que com ressalvas, mediante a aplicação do princípio da proporcionalidade, seria necessária nova incursão no contexto fático-probatório, vedada em sede de recurso especial, a teor da Súmula 24 do TSE.

Ademais, a Corte Regional consignou que, "apesar do recorrente ter pugnado pela aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para a aprovação das contas com ressalvas, entendo que o conjunto de falhas detectadas nos autos, algumas delas evidenciando tentativa de burla à legislação e à fiscalização da Justiça Eleitoral, bem como a existência de omissão de gastos eleitorais que inclusive impossibilitam a sua correta quantificação, com claro prejuízo ao efetivo controle das contas, impede a aplicação dos mencionados princípios no caso concreto, devendo ser mantida a desaprovação das contas sob exame" (fl. 1.020).

Nessa linha, este Tribunal já decidiu que "não são aplicáveis os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da insignificância quando não há elementos no acórdão regional que permitam avaliar a relevância da irregularidade em relação ao total dos recursos movimentados na campanha" (AgR-REspe 850-59, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 17.12.2015).

Por fim, no que se refere à doação indireta de pessoa jurídica, extraio do bem lançado parecer da d. Procuradoria-Geral Eleitoral o seguinte trecho (fls. 1.058v-1.059):

[...]

9. A parte recorrente alega a prescindibilidade de declarar o trabalho voluntário de fiscais, os quais são de responsabilidade do partido político. Sustenta que as demais

despesas são ínfimas, não sendo capazes de afastar a regularidade das contas, à luz do princípio da proporcionalidade.

10. Contudo, não assiste razão aos recorrentes.

1. o cn

2. CM H

11. Preliminarmente, a parte recorrente volta-se apenas contra o que assentado no acórdão impugnado quanto a fiscais, cessão de veículo e doação de serviços.

12. Todavia, constata-se do acórdão recorrido irregularidade grave o suficiente para acarretar desaprovação das contas, a qual sequer foi impugnada pela parte recorrente.

13. Com efeito, observou-se a "realização de doação indireta de pessoa jurídica para a campanha dos ora recorrentes" (fl. 1018), conduta vedada nos termos do art. 25, I, da Resolução TSE nº 23.463/2015.

14. Ora, o princípio da dialeticidade recursal "impõe ao recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito capazes de infirmar todos os fundamentos do decisum que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos".

15. A ausência de enfrentamento específico dos fundamentos do pronunciamento recorrido configura irregularidade formal, porquanto não tem o condão de afastar parte da motivação apresentada pelo juízo primeiro de admissibilidade.

16. Essa circunstância impossibilita a compreensão da controvérsia e inviabiliza a abertura da via especial, nos termos do enunciado nº 26 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral, segundo o qual "é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta". (grifo nosso)

Pelo exposto e nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, nego seguimento ao recurso especial interposto por Gustavo Montenegro Soares e Sandra Regina Meireles Holanda Alves.

Publique-se.

Intime-se.

Brasília, 11 de junho de 2019 (DJE/TSE de 14 de junho de 2019, pág. 09/14).

Ministro Sérgio Silveira Banhos

Relator