

# Revista Eleitoral

Revista de informação eleitoral  
Volume 35 – Ano 2021



Tribunal Regional Eleitoral  
Rio Grande do Norte

# Revista Eleitoral

Revista de informação eleitoral  
Volume 35 – Ano 2021



ISSN 1982-2855

**Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte**  
**Composição**

**Presidente**

Desembargador Cornélio Alves de Azevedo Neto

**Vice-Presidente e Corregedor**

Desembargador Expedito Ferreira de Souza

**Juiz Federal**

José Carlos Dantas Teixeira de Souza

**Juízas**

Érika de Paiva Duarte Tinôco

Maria Neíze de Andrade Fernandes

**Juristas**

Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira

Fernando de Araújo Jales Costa

**© 2022 Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte**

Seção de Jurisprudência e Legislação (SJL).

Av. Rui Barbosa, 215 – Tirol – CEP: 59.015-290 Natal-RN

Telefone: (84) 3654-5420 | E-mails: sjl@tre-rn.jus.br e revistaeleitoral@tre-rn.jus.br

Permitida a divulgação dos textos desta revista, desde que citada a fonte.

Os conceitos emitidos nos artigos são de responsabilidade dos autores.

Publicação sob licença Creative Commons 4.0 (CC BY 4.0)

A Revista Eleitoral do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte é uma publicação anual de estudo, pesquisa e difusão da cultura científica jurídica, propiciando o intercâmbio entre o TRE e os profissionais que atuam no campo do Direito Eleitoral, Constitucional e Administrativo.

**Conselho Editorial – Comissão de Jurisprudência**

Presidente

Juíza Érika de Paiva Duarte Tinôco

Membras

Juíza Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira

Juíza Maria Neíze de Andrade Fernandes

Membra Substituta

Juíza Suely Maria Fernandes da Silveira

**Diretoria-Geral**

Ana Esmera Pimentel da Fonseca

**Secretaria Judiciária**

João Paulo de Araújo

**Coordenadoria de Gestão da Informação**

Camila Octavio Bezerra

**Preparação de conteúdo**

Janaína Helena Ataíde Targino

Joana D'arc Crispim dos Santos

**Seleção de acórdãos**

Membros(as) da Corte Eleitoral

**Revisão geral**

Janaína Helena Ataíde Targino

Joana D'arc Crispim dos Santos

**Normalização e ficha catalográfica**

Carlos José Tavares da Silva

**Projeto gráfico, diagramação e capa**

Rey Vinas

---

Revista Eleitoral/Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte – v. 1, n. 1 (1949 – ). – Natal : TRE-RN, 1949 – v. 35, n. 1 (jan./dez. 2021).

Anual

Disponível em <<http://www.tre-rn.jus.br>>

ISSN: 1982-2855

1. Direito Eleitoral – 2. Eleições – Doutrina e jurisprudência – Brasil. I. Tribunal Regional Eleitoral (RN)

CDD 342.0705  
CDDir. 341.2805

# Sumário

- 6 Apresentação  
7 Editorial

## Artigos

- 9 Liberdade de expressão eleitoral em épocas de *fake news*:  
uma análise da atuação do Tribunal Superior Eleitoral  
na eleição presidencial de 2018
- 27 Jurisdição, Teoria da Decisão e ativismo judicial:  
a importância constitucional da Justiça Eleitoral no âmago democrático
- 39 A nova Lei de Improbidade Administrativa e o contexto eleitoral:  
uma análise da Lei nº 14.230/2021 e seus efeitos jurídicos

## Jurisprudência

- 53 Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601552-57.2018.6.20.0000  
78 Recurso Eleitoral nº 0600402-29.2020.6.20.0046  
95 Prestação de Contas Anual nº 0001658-49.2010.6.20.0000  
118 Recurso Eleitoral nº 0600414-63.2020.6.20.0007  
137 Recurso Eleitoral nº 0600330-11.2020.6.20.0024  
144 Recurso contra Expedição de Diploma nº 0601080-52.2020.6.20.0011  
157 Recurso Eleitoral nº 0600001-04.2021.6.20.0011  
169 Registro de Candidatura nº 0600778 27.2018.6.20.0000  
187 Recurso Eleitoral nº 0600550-37.2020.6.20.0047

# Apresentação

**No momento** em que a Justiça Eleitoral comemora os seus 90 anos, e o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte se consolida como um dos tribunais mais transparentes do país, conforme ranking realizado pelo Conselho Nacional de Justiça, apresentamos o número 35º da nossa *Revista*, com o objetivo de reforçar o compromisso da instituição com o estímulo à produção acadêmica na área e o constante despertar da comunidade jurídica para o estudo de tão importante campo do saber.

Os artigos publicados, avaliados de forma totalmente imparcial, debruçam-se sobre assuntos que palpitam na atualidade, em especial sobre a liberdade de expressão, o ativismo judicial e a nova Lei de Improbidade Administrativa.

De outro pórtico, cabe registrar a importância do olhar constante na formação da jurisprudência do Tribunal, especialmente em ano de eleições, em que, naturalmente, questões singulares são postas à apreciação, inúmeras vezes alimentadas pelo novo contorno dado à propaganda eleitoral e ao debate político, diante do relevo das plataformas digitais no cenário atual, trazendo à tona a constante necessidade de forçar o equilíbrio entre a liberdade de expressão e o freio à propagação de notícias falsas.

Contribuem ainda para a fortuna da *Revista* selecionados pareceres do Ministério Público Eleitoral, da lavra do Dr. Ronaldo Sérgio Chaves Fernandes e do Dr. Rodrigo Telles de Souza.

Cabe registrar, com imensa honra, a composição totalmente feminina da Comissão de Jurisprudência, ao tempo em que agradeço o engajamento e apoio das demais juízas titulares da Corte, Dra. Maria Neíze e Dra. Adriana Magalhães, para a concretização deste periódico.

**Érika de Paiva Duarte Tinôco**  
Presidente da Comissão de Jurisprudência

# Editorial

Esta publicação se apresenta em sua 35<sup>a</sup> edição como importante fonte de conhecimento da matéria eleitoral, resultante do trabalho de profissionais das mais diversas áreas do direito.

A diversidade e o aprofundamento em temas como o da liberdade de expressão eleitoral em épocas de *fake news*, a partir da análise da atuação do Tribunal Superior Eleitoral na Eleição Presidencial de 2018; o da jurisdição, teoria da decisão e ativismo judicial, sob a ótica da importância constitucional da Justiça Eleitoral no âmago da democracia; e ainda o da Nova Lei de Improbidade Administrativa no contexto eleitoral, levam e elevam, indubitavelmente, o conhecimento daqueles que percorrem as páginas deste periódico, mormente o notável espaço ocupado por essas relevantes temáticas no cenário jurídico nacional.

Não menos densos são os acórdãos proferidos pelos membros do TRE/RN e os pareceres da Procuradoria Regional Eleitoral, que transmutaram os limites da solução das lides postas, constituindo também um vetor de conhecimento aos leitores da Revista, os quais bem sintetizam o acurado senso de justiça sempre constante nos julgados desta Corte.

Nesse contexto, produziu-se, então, uma amostragem do trabalho desta Justiça Especializada, visando a melhor instruir todos aqueles que em tais fontes buscam aprimorar o conhecimento das matérias que nos são afeitas.

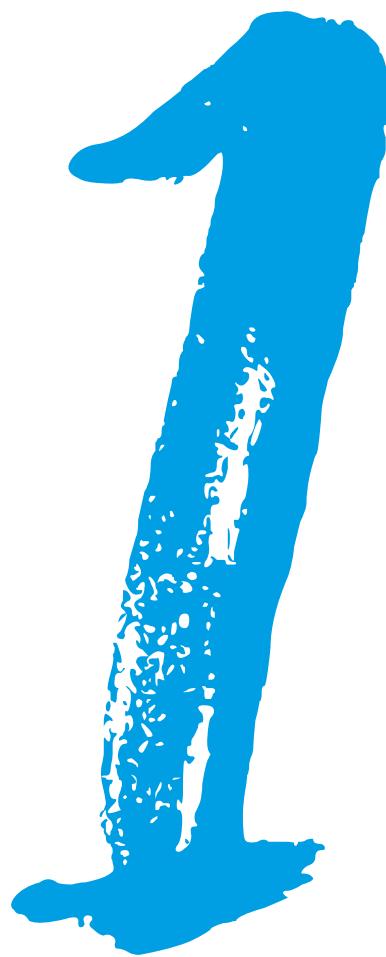
Registre-se que o extenso repertório das publicações da Revista endossa a importância e a seriedade do conteúdo que por meio dela se deixa disponível aos leitores, o seu rigor acadêmico e técnico-científico, merecendo aplausos o árduo trabalho desenvolvido pela Comissão de Jurisprudência desta Corte e pelos demais servidores que atuaram com afinco na produção desta grandiosa obra.

Por fim, convido os leitores e as leitoras a imergirem nas páginas de aprendizado e conhecimento disponibilizados na Revista Eleitoral do TRE/RN.

Uma excelente leitura!

Desembargador **Cornélio Alves de Azevedo Neto**

Presidente do TRE/RN



# Liberdade de expressão eleitoral em épocas de *fake news*: uma análise da atuação do Tribunal Superior Eleitoral na eleição presidencial de 2018<sup>1</sup>

**Gregório Vieira da Costa Neto**

Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Pós-graduando em Direito da Seguridade Social – Previdenciário e Prática Previdenciária – pela Faculdade Legale. Atuou como estagiário do Tribunal Regional do Trabalho – 21ª Região.

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo principal fazer uma análise da atuação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) frente às *fake news* na eleição presidencial de 2018 no Brasil, a partir da coleta de ações eleitorais ajuizadas perante esse órgão judicial, destacando os aspectos jurídicos da liberdade de expressão e informação que embasaram as decisões proferidas. Faz-se necessário ressaltar o panorama jurídico-constitucional da liberdade de expressão no Estado Democrático de Direito e sua relação com o fenômeno das *fake news* ou notícias falsas, em tradução literal, especialmente no bojo do processo eleitoral, já que a livre expressão do indivíduo é usada como justificativa para enfraquecer adversários políticos a partir da proliferação da falsa informação, que ganha cada vez mais projeção nas redes sociais. Assim, esta pesquisa possui grande relevância político-social, vez que analisa a atuação da Corte Eleitoral na apreciação de ações eleitorais que tematizam *fake news* durante o pleito presidencial de 2018, a qual elegeu Jair Messias Bolsonaro à presidência da República, apresentando resultados que certamente serão importantes para toda a comunidade jurídica e política. Analisando a amostra das três principais ações eleitorais coletadas – sem desprezar o entendimento das demais demandas –, percebe-se que a Justiça Eleitoral privilegiou o exercício da liberdade de expressão eleitoral quase que ilimitadamente, restringindo-o apenas em casos excepcionalíssimos, não conseguindo assegurar uma tutela eficiente aos direitos fundamentais do candidato prejudicado. Em termos metodológicos, utilizou-se como método de procedimento o método indutivo e como técnica de pesquisa a consulta às jurisprudências do TSE em seu endereço eletrônico.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Fake news*. Liberdade de Expressão. Tribunal Superior Eleitoral. Eleição presidencial de 2018.

<sup>1</sup> Artigo baseado no Trabalho de Conclusão de Curso apresentado originalmente no ano de 2021 à Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), como requisito para a obtenção do título de bacharel em Direito, sob orientação da professora Veruska Sayonara de Góis, da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), mestra em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e especialista em Direito e Cidadania também pela UFRN. E-mail: veruskasayonara@uern.br.

## 1. Introdução

A sociedade da era pós-verdade, em que a emoção e a crença pessoal conseguem moldar a ideia pública mais do que os fatos objetivos, tem como desafio combater a proliferação em massa das *fake news* – cuja tradução literal significa “notícias falsas” –, principalmente quando se observa sua difusão no processo eleitoral. A princípio, a propagação de notícias falsas é antiga na história da humanidade – embora o termo técnico *fake news* seja contemporâneo – configurando subterfúgio eleitoral daqueles que fazem política. Menezes (2020) adverte que as *fake news* são responsáveis por causar desordem para o ambiente institucional e social das democracias globais, pois todos têm o direito de receber a informação verídica e de qualidade para o exercício pleno do direito de liberdade e de autodeterminação.

As *fake news* ganharam notoriedade global com a eleição de Donald Trump ao cargo de presidente dos Estados Unidos da América, em 2016, sendo amplamente divulgado que a vitória teria ocorrido em virtude dos disparos em massa de mensagens com conteúdo falso. Para isso, a campanha de Donald Trump teria contratado a empresa Cambridge Analytica, que obteve dados sigilosos de usuários da plataforma Facebook com o intuito de aumentar a influência do candidato sobre o eleitorado nas redes sociais, espalhando *fake news* (FOLHA DE SÃO PAULO, 2018). No Brasil, esse fenômeno também foi detectado na eleição presidencial de 2018, a qual elegeu o presidente Jair Bolsonaro, apesar da tentativa da Justiça Eleitoral de combater e proteger o sistema eleitoral contra a desinformação.

O objetivo inicial deste estudo é fazer uma abordagem analítica acerca da atuação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) frente às *fake news* na eleição presidencial de 2018 no Brasil, a partir de decisões proferidas por esse órgão judicial.

Estruturalmente, o artigo se desenvolve em três tópicos temáticos. No primeiro tópico, intitulado “Liberdade de expressão eleitoral no contexto do fenômeno das *fake news* no Estado Democrático de Direito”, é apresentado um breve estudo sobre o direito à liberdade de expressão à luz do arcabouço jurídico-constitucional brasileiro e uma acepção acerca da influência das *fake news* no bojo do processo eleitoral. No segundo tópico, intitulado “O Instituto da Propaganda Eleitoral”, abordar-se-á um sucinto panorama normativo da propaganda eleitoral no direito pátrio, a partir da legislação eleitoral em vigência e de resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, em especial a Resolução nº 23.551/2017, que norteou as decisões proferidas pela Corte Eleitoral no pleito de 2018. O terceiro e

último tópico tem como finalidade expor os resultados quantitativos e qualitativos obtidos com base na coleta de ações eleitorais ajuizadas perante o Tribunal Superior Eleitoral durante o ano de 2018, cujas decisões proferidas envolvem aspectos jurídicos acerca da liberdade de expressão e informação no contexto do fenômeno das *fake news*.

Quanto à metodologia, para a confecção da pesquisa, utilizou-se como método o indutivo, pois se parte da observação analítica das decisões judiciais do Tribunal Superior Eleitoral acerca de *fake news* e liberdade de expressão e informação na eleição presidencial de 2018 para chegar a uma dedução acerca da atuação desse órgão judicial no pleito em questão. Com efeito, a técnica metodológica utilizada para chegar às decisões da Corte Eleitoral foi por consulta à jurisprudência do próprio órgão judicial no seu endereço eletrônico ([www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)), usando como buscadores de pesquisa as expressões “*fake news*”, “notícias falsas” ou outras correlatas. A pesquisa teve como marco temporal o período compreendido entre 1º/1/2018 a 31/12/2018, pois configurou o ano da ocorrência da eleição presidencial analisada, considerando-se ainda o princípio da celeridade processual que rege a Justiça Eleitoral.

Dentre os resultados, priorizaram-se aqueles que abrangessem como temática de discussão adjudicatória as *fake news*, excluindo-se, portanto, os resultados em que a menção a notícias falsas (ou fraudulentas) era meramente acidental, não correspondendo ao mérito do julgamento. Assim, chegou-se a um total de 49 ações eleitorais. Diante dessa enorme quantidade de casos encontrados, este artigo buscou analisar uma amostra das três principais ações eleitorais – sem desprezar o entendimento firmado nas demais demandas – que ajudarão a compreender como a liberdade de expressão eleitoral e o direito à informação foram abordados pelo Tribunal Superior Eleitoral na eleição à Presidência da República em 2018.

Por fim, convém sublinhar que o estudo em questão é sobremodo relevante e atual no cenário político brasileiro, uma vez que a liberdade de expressão é ventilada como direito ilimitado por muitos, com o intuito de propagar a falsa informação. Além disso, no presente ano, os brasileiros escolherão seus representantes políticos, sendo primordial conhecer o contexto da eleição anterior no país, de modo a blindar-se das informações fraudulentas e auxiliar a Justiça Eleitoral no combate às *fake news*. Cabe salientar também que no contexto eleitoral a manipulação da liberdade de expressão e do direito à informação para justificar a difusão de *fake news* causa enfraquecimento do debate público e profundas modificações político-sociais no Estado Democrático.

## 2. Liberdade de expressão eleitoral no contexto do fenômeno das *fake news* no Estado Democrático de Direito

No âmbito da ordem valorativa, pode-se dizer que o Estado Democrático de Direito fundamenta-se na virtude da liberdade e da igualdade. Enquanto a liberdade caracteriza a soberania do povo na tomada das decisões políticas, a igualdade denota o direito de todos participarem do governo, sem qualquer distinção de origem social, raça, sexo ou grau de instrução. Nessa senda, Hans Kelsen (1998, p. 411) preleciona que “uma democracia sem opinião pública é uma contradição em termos”, destacando, desse modo, que somente por meio do debate contínuo entre a maioria e a minoria acerca de determinada matéria conquistar-se-á a efetividade do regime democrático, na medida em que são oportunizadas as garantias das liberdades de expressão e opinião, como também o liberalismo político.

A liberdade de expressão é corolário da primeira geração de direitos, cujo titular é a pessoa humana, havendo abstenção do controle do Estado. É, portanto, um direito fundamental que propicia a livre manifestação política e ideológica do cidadão, ou seja, a sua garantia de voz na coletividade. Nesse sentido, o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que todos têm direito à liberdade de expressão, que inclui “a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (ONU, 1948).

Na trajetória constitucional brasileira, a liberdade de expressão conquistou a sua efetividade com a atual Constituição Federal, nada obstante sua presença seja registrada desde a Carta Imperial de 1824 (art. 179, IV) que, assim como a Constituição de 1891 (art. 72, § 12), garantia ao indivíduo a liberdade de pensamento, sem dependência de censura, todavia respondendo pelos excessos cometidos. Adiante, a Constituição de 1934 (art. 113, n.º 9) foi a primeira a consentir – expressamente – a censura ao espetáculo e às diversões públicas e a proibição de propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social. Esse retrocesso também pode ser visto na Constituição de 1937 (art. 122, n.º 15, alíneas a, b e c).

Diametralmente oposta, a Constituição Federal de 1946 (art. 141, § 5º) ampliou a livre manifestação do pensamento, coibindo a propaganda preconceituosa com raça ou classe social. Tal modelo foi adotado quase que completamente pela Constituição de 1967 em seu

art. 150, § 8º, pois viabilizou ainda a liberdade de convicção política ou filosófica aos cidadãos.

No entanto, o período da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985) foi marcado pela instituição dos Atos Institucionais (AIT), dentre eles o AIT-5, mantido pela Emenda Constitucional nº 1/1969, a qual podou as liberdades civis, como a livre manifestação do pensamento, ao proibir publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes da época, no seu art. 153, § 8º. O período em questão foi marcado pela censura às opiniões contrárias ao regime democrático.

Por fim, o marco constitucional pós-redemocratização no Brasil, efetivado pela Constituição Federal de 1988, possibilitou o reconhecimento da liberdade de expressão compatível com um legítimo Estado Democrático de Direito, sendo consagrada como garantia individual em alguns de seus dispositivos, tais como: o artigo 5º, inciso IV: “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. O inciso IX aduz que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. O inciso XIV diz que é “assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional” (BRASIL, 1998).

Na seara da comunicação social, o artigo 220 da Constituição Federal estabelece que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”; ao passo que veda ainda ao legislador aprovar lei que contenha “dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social” (§ 1º), e “toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística” (§ 2º) (BRASIL, 1998).

Por outro lado, urge salientar que – assim como qualquer outro direito fundamental – o direito à liberdade de expressão não é absoluto, devendo ser manifestado de forma responsável, daí a vedação do anonimato existente na parte final do dispositivo supracitado. Nessa circunstância, urge ressaltar que:

[...] a liberdade de expressão, como todas as garantias fundamentais, carrega consigo um caráter relativo, visto que se cotejada e afrontada a direitos alheios, é passível de relativização conforme a preponderância de interesses, e da prevalência do bem-estar coletivo. Desta forma, uma coisa é certa, a liberdade de expressão será resguardada sempre que cumprir a sua função, mas será submetida a controle quando incorrer em abuso, pois não é um direito absoluto por si mesmo, podendo sim sofrer uma neutralização em face de outro direito

protegido, com fulcro na preservação do Estado Democrático de Direito (GOMES, 2018, p. 29).

Para tanto, as exigências do princípio da proporcionalidade e da razoabilidade para resolver o conflito entre bens jurídicos fundamentais têm guardada na necessidade de harmonia entre os direitos individuais, sendo princípios aplicados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na solução de *leading cases* (casos inéditos/complexos). A Ministra Carmem Lucia relatou, no julgamento da ADI nº 4815/DF sobre biografias não autorizadas, que “a liberdade de expressão não pode ser cerceada pelo Estado ou por particular”, muito embora possa ela passar pelo critério de ponderação e balanceamento de direitos, os quais estejam em litígio (BRASIL, 2015).

Comefeito, a Constituição de 1988 trata a liberdade de informação como direito fundamental, conforme dispõe o art. 5º, inciso XIV: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”. Ademais, é garantido aos cidadãos o direito de exigir a informação dos órgãos públicos, consoante dispõe o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal. A livre circulação da informação configura, portanto, a concretização do direito constitucional de informar e de ser informado (BRASIL, 1988).

O progresso tecnológico contribuiu para a ampliação dos espaços de comunicação do indivíduo com o surgimento das mídias digitais, facilitando sobremaneira a disseminação de informações de qualquer conteúdo, embora nem sempre precisas, lícitas e reais. É nesse cenário que o fenômeno das *fake news* ganha cada vez mais espaço para alterar a verdade objetiva dos fatos, manipulando comportamentos e decisões do indivíduo e fazendo comprometer ainda o direito de todos receberem a informação fidedigna, de modo a não se saber mais o que de fato é verdade ou mentira.

Urge apontar que a notícia falsa não deve ser associada com fazer mau jornalismo, uma vez que ela não tem nenhum comprometimento com o objetivo do jornalismo, qual seja: o de garantir o feixe de liberdades individuais e a defesa do Estado Democrático. Sem embargo, o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação possibilitou uma maior participação da população nos processos eleitorais. Nestes espaços digitais, as *fake news* conseguem capilarizar-se, tendo potencial para, no contexto eleitoral, afetar a legitimidade da eleição e atingir frontalmente o equilíbrio do pleito.

Cabe sublinhar que a legislação eleitoral não apresenta um conceito claro de *fake news* para além dos fatos “sabidamente inverídicos” trazidos nos crimes eleitorais do Código Eleitoral

(Lei nº 4.737/1965) e no direito de resposta da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997). Atento a isso, o Legislador – por meio da Lei nº 14.192/2021 – acrescentou ao artigo 323 o § 2º, inciso I, do Código Eleitoral, aumentando a pena de um terço até metade se o crime de “divulgação de fatos sabidamente inverídicos em relação a partidos ou a candidatos” for cometido por meio da internet ou rede social, em virtude do rápido alcance das *fake news* aos usuários nas plataformas digitais e da moderação de conteúdo provocada pelos algoritmos, que ao compreenderem o comportamento do usuário na internet proliferam as informações que acreditam ser relevantes e do interesse do indivíduo. Diante disso, é necessário abordar ainda o panorama jurídico da propaganda eleitoral brasileira para compreender o fenômeno da desinformação no processo eleitoral.

### 3. O instituto da propaganda eleitoral

A propaganda eleitoral é uma espécie do gênero propaganda política, que reúne ainda a propaganda partidária, intrapartidária e institucional. A propaganda eleitoral é aquela produzida pelos partidos políticos e candidatos com o propósito de captar votos do eleitorado para investidura em cargo público-eletivo. Com efeito, ela se distingue das demais espécies de propaganda política, visto que a propaganda partidária visa divulgar as ideias e projetos do partido político; a propaganda intrapartidária tem caráter interno, sendo promovida na convenção partidária pelos filiados do próprio partido para a escolha dos candidatos; ao passo que a propaganda institucional é utilizada pelo Estado e pelos órgãos da Administração Pública para comunicar-se com a sociedade (GOMES, 2020).

Convém sublinhar que a propaganda eleitoral não pode ser confundida com publicidade, uma vez que ela busca divulgar ideias políticas, partidárias ou ideológicas para influenciar o comportamento do eleitor, ao passo que a publicidade possui finalidade meramente comercial. Apesar disso, a Resolução-TSE nº 23.610/2019 não diferenciou ambos os termos, usando a expressão “publicidade” como sinônimo de “propaganda” ou “divulgação”, como pode ser notado no seu art. 84 (redação idêntica ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal), que trata do princípio da publicidade na Administração Pública.

A propaganda eleitoral se submete, portanto, à legislação eleitoral e ao controle da Justiça Eleitoral, que o exerce tanto no domínio do poder de polícia, quanto no jurisdicional. Em regra, é permitida a liberdade de criação da propaganda eleitoral, todavia é necessário seguir o regramento infraconstitucional que disciplina a

matéria, sob a condição de remover o conteúdo infringente (art. 249 da Lei nº 9.504/1997). Com base no art. 243 do Código Eleitoral, não será tolerada a propaganda, por exemplo, “de guerra, de processos violentos para subverter o regime, a ordem política e social ou de preconceitos de raça ou de classes” (BRASIL, 1965).

A Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) foi alterada pela Lei nº 13.165/2015, a qual passou a considerar propaganda eleitoral antecipada aquela realizada antes do dia 16 de agosto do ano da eleição, com pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os atos que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet, como a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais (art. 36 e 36-A).

Sem embargo, a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) impõe, ao longo do seu texto normativo, algumas sanções aos violadores das regras relativas à propaganda, como os artigos 36, § 3º (multa por descumprimento do início do período para propaganda eleitoral), 39, § 8º (retirada do outdoor e multa), 53, § 1º (perda do direito à veiculação de propaganda), e 55, parágrafo único (perda de tempo no horário eleitoral gratuito).

Não obstante, o direito de resposta assegurado a candidato, partido ou coligações poderá ser exercido sempre que esses sujeitos tiverem sua reputação, imagem, honra ou dignidade ofendidas por conteúdos eleitorais caluniosos, difamatórios, injuriosos ou sabidamente falsos, divulgados em qualquer meio de comunicação, com base nos termos do art. 58 da Lei das Eleições.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) reúne um conjunto de resoluções que disciplinam assuntos de interesse eleitoral convenientes à execução do Código Eleitoral e de outras normas eleitorais. No presente momento, o referido órgão judicial conta com a Resolução nº 23.610/2019, que dispõe sobre a propaganda eleitoral, as condutas ilícitas praticadas em campanha e o horário eleitoral gratuito. Cabe ressaltar que essa deliberação normativa revogou a Resolução nº 23.551/2017, que também tratava do mesmo conteúdo da norma revogadora e que serviu como instrumento normativo utilizado nas decisões julgadas pelo TSE no âmbito da eleição presidencial de 2018.

De antemão, deve mencionar a inovação trazida pela Resolução nº 23.610/2019, que abriu uma sucinta, porém necessária, seção dedicada a tratar da desinformação na propaganda eleitoral. Assim, passou a pressupor que o candidato, partido ou coligação tenha verificado a fidedignidade da informação presente no conteúdo da propaganda, ainda que veiculado por terceiros (art. 9º). A proliferação

de notícia falsa eleitoral sujeita o responsável à responsabilidade civil e criminal (art. 23), e assegura o direito de resposta ao ofendido, nos termos do art. 58 da Lei nº 9.504/1997.

Não obstante, os arts. 27, § 1º; 28, § 6º; 30 e 38, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019 reproduzem na literalidade, respectivamente, os arts. 22, § 1º; 23, § 6º; 25 e 33, § 1º, da Resolução nº 23.551/2017, e dispõem que:

Art. 27, § 1º. A livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ofender a honra ou a imagem de candidatos, partidos ou coligações, ou divulgar fatos sabidamente inverídicos.

Art. 28, § 6º. A manifestação espontânea na internet de pessoas naturais em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidato ou partido político, não será considerada propaganda eleitoral na forma do inciso IV, desde que observados os limites estabelecidos no § 1º do art. 27 desta Resolução e a vedação constante do § 2º deste artigo (compreende ao § 1º do art. 22 da Resolução nº 23.551/2017).

Art. 30. É livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da internet, assegurado o direito de resposta, nos termos dos arts. 58, § 3º, IV, alíneas a, b e c, e 58-A da Lei nº 9.504/1997, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica e mensagem instantânea.

Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático.

§ 1º Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet serão limitadas às hipóteses em que, mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral.

Reforça-se que a manifestação do pensamento, aqui interpretada dentro da liberdade de expressão eleitoral, é garantida a todos, todavia foi vedado o anonimato durante a campanha eleitoral por meio da internet, espaço onde há maior amplitude de disseminação das *fake news*. Nesse contexto, o Código Eleitoral prevê a possibilidade de anular a eleição, quando for comprovada que a votação esteve viciada de falsidade, fraude, coação, interferências do poder econômico ou desvio ou abuso do poder de autoridade para captação de votos (art. 222).

Nesse diapasão, a liberdade de expressão do indivíduo não pode, pois, servir de justificativa para golpear os direitos personalíssimos

de outrem, aplicando-se ao caso concreto o método ponderativo, em razão da colisão entre princípios de natureza constitucional fundamental. O direito de um termina onde começa o direito do outro. De outro modo, a internet não é terra sem lei, não devendo ser, portanto, ambiente para espalhar boatos, informações falsas com o objetivo de difamar ou injuriar alguém, bem como para polarizar a arena pública digital com discursos de ódio.

A alfabetização digital pode ser, portanto, o caminho adequado para minimizar a letalidade provocada pela difusão das *fake news*, especialmente, no contexto das eleições, em virtude dos efeitos devastadores provocados pelas notícias fraudulentas para o sistema político e para a imagem dos candidatos. É necessário, então, o uso melhor das ferramentas digitais, sem estímulo à promoção do discurso de ódio e da instabilidade informacional na esfera pública digital, pois todos têm direito à informação de qualidade e coerente à realidade dos fatos (CECATTO, 2020).

#### **4. Análise da atuação do Tribunal Superior Eleitoral frente às *fake news* na eleição presidencial de 2018**

A eleição presidencial de 2018 no Brasil sinalizava que a Justiça Eleitoral Brasileira teria um caminho árduo no combate à desinformação, em virtude da assustadora presença das *fake news* nas eleições norte-americanas de 2016. Para isso, foram desenvolvidas algumas iniciativas com o intuito de discutir medidas para evitar a proliferação das notícias fraudulentas nas eleições e também conscientizar a população acerca desse fenômeno, como a criação do Conselho Consultivo sobre Internet e Eleições, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral. Apesar disso, não foi possível frear as *fake news* na eleição presidencial de 2018, o que resultou em dezenas de ações protocoladas na Justiça Eleitoral.

O cenário político da eleição presidencial de 2018 contava, no campo da esquerda e centro-esquerda, com a presença das candidaturas de Fernando Haddad (PT), Marina Silva (Rede), Ciro Gomes (PSB) e Guilherme Boulos (PSOL). O PSDB, mais à direita, apresentou Geraldo Alckmin como seu candidato. A extrema-direita foi representada pelo candidato Jair Messias Bolsonaro (PSL). Outros candidatos ganharam notoriedade muito em decorrência do impulsionamento que tiveram nas redes sociais, como João Amoêdo (Partido Novo), Cabo Daciolo (Patriota) e Álvaro Dias (PODE).

A eleição presidencial de 2018 foi realizada em todo o território brasileiro no dia 07 de outubro de 2018, com segundo turno ocorrido no dia 28 de outubro do aludido ano. A disputa pelo mais alto cargo político-eletivo da nação foi decidida no segundo turno entre os candidatos Jair Messias Bolsonaro (ex-PSL) e Fernando Haddad (PT), resultando na eleição de Jair Bolsonaro (ex-PSL) com 55,13% dos votos válidos (AGÊNCIA BRASIL, 2018).

#### **4.1. Análise quantitativa das decisões proferidas pela Corte Eleitoral**

Os seguintes resultados permitem traçar um perfil dos litigantes nos processos com a temática *fake news* na eleição presidencial de 2018 no Brasil.<sup>2</sup> Com base na análise dos 49 processos consultados, percebe-se que 67% (equivalente a 33) deles têm no polo ativo partido político ou coligação com candidato político. Lidera o bloco Haddad/Manuela/Coligação O Povo Feliz de Novo (PT/PCdoB/PROS), figurando em 14 ações como reclamantes. Em seguida, 29% (equivalente a 14) das lides têm no polo ativo somente partido político ou coligação e em 4% (equivalente a 2) dos processos constam apenas candidato político como reclamante.

Em contrapartida, o polo passivo da ação – formado pelos reclamados – possui uma concentração maior de ações eleitorais movidas em desfavor de empresas de tecnologia (32, do total), mudando o cenário tradicional do processo eleitoral, em que normalmente as demandas eram movidas mais em face de partidos políticos ou coligação e candidatos.

Salienta-se ainda que, em 10 ações eleitorais, as empresas de tecnologia aparecem como únicas demandadas ou em litisconsorte exclusivo com outras empresas de tecnologia. O Facebook, por exemplo, figura no polo passivo em 26 processos, estando em 3 processos como único demandado e em outros 4 processos em litisconsorte exclusivo com o Google ou Twitter.

De acordo com Saba (2021, p. 95), “o fenômeno das *fake news* impacta sobremaneira a dinâmica dos atores eleitorais, incluindo novos *players* em um velho jogo”. Dessa forma, nota-se pelos dados coletados que as empresas de tecnologia adentram o jogo político e, por consequência, o processo judicial, figurando em polos nos quais até então não faziam presença. A dinamicidade das novas tecnologias digitais provocou mudanças significativas nas fontes de divulgação de propaganda eleitoral – até então com maior quantidade de

<sup>2</sup> A planilha de dados pode ser consultada em: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1YtAFjTCAoT2QJ5BF7ch\\_vgASdP5bVTL4/edit?usp=sharing&ouid=108030693314023900179&rtpof=true&sd=true](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1YtAFjTCAoT2QJ5BF7ch_vgASdP5bVTL4/edit?usp=sharing&ouid=108030693314023900179&rtpof=true&sd=true)

materiais produzidos pelos próprios partidos e candidatos, como os “santinhos” – passando a contar com uma maior divulgação da candidatura nas redes sociais. Com efeito, foi nesses espaços que as *fake news* encontraram oportunidade para se propagar-se e assim manipular a arena sociopolítica.

No que diz respeito à classe judicial dos processos analisados, infere-se que a maioria são Representações (RP) – utilizadas em situações de descumprimento da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) –, seguida pela Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) – utilizada para apurar abuso de poder econômico ou de autoridade e o uso indevido dos meios de comunicação social durante a campanha, devendo a ação ser apresentada até a data de diplomação do candidato. Foi coletada somente uma consulta (instrumento jurídico utilizado para fazer questionamentos à Justiça Eleitoral), que não foi provida, em virtude de entendimento da Corte Eleitoral que, uma vez em curso o processo eleitoral, não se conhece de consulta.

É importante salientar que, apesar de o art. 323 do Código Eleitoral punir quem divulga na propaganda eleitoral fatos que sabem ser inverídicos em relação a partidos ou candidatos com o propósito de influenciar o eleitorado, não há até hoje procedimento eleitoral específico para apurar *fake news*. Assim, os autores processuais utilizaram como procedimento ou assunto principal da demanda para investigação de *fake news*: “Direito de resposta” (51%), “Propaganda eleitoral extemporânea/antecipada” (23%), “Propaganda eleitoral e internet” (16%), “Abuso de poder econômico” (6%) e outros (4%).

As representações estiveram, em sua maioria, juridicamente embasadas nos dispositivos sobre propaganda eleitoral antecipada (art. 36-A da Lei nº 9.504/97), propaganda irregular (art. 37 a 40, 50, 52, 57 e seguintes da Lei das Eleições e art. 242 do Código Eleitoral), direito de resposta (art. 58 e 58-A da Lei das Eleições) e na Resolução nº 23.551/2017-TSE, que dispõe acerca de normas sobre propaganda eleitoral e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições, estando atualmente revogada pela Resolução nº 23.610/2019-TSE.

Quanto aos resultados por classe judicial/processual, a maioria das reclamações analisadas foi julgada improcedente (68%), enquanto 23% das reclamações foram extintas sem resolução de mérito e 9% declaradas procedentes (totalmente ou parcialmente). Apesar da garantia da celeridade processual (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal e art. 96 da Lei das Eleições), as ações eleitorais geralmente demoram na Justiça Eleitoral, havendo entendimento do Tribunal Superior Eleitoral de que após a ocorrência do pleito nega-se o prosseguimento do interesse processual no julgamento,

não se procedendo ao julgamento de mérito (TSE, RE nº 0602691-28.2018). Como resultado, essa morosidade no julgamento acabou prejudicando a construção de precedentes acerca das *fake news* na jurisprudência brasileira.

Em contrapartida, no julgamento da AIJE nº 601771-28.2018.6.00.0000, o Tribunal Superior Eleitoral fixou a tese inédita de que “o uso de aplicações digitais de mensagens instantâneas visando a promover disparos em massa, contendo desinformação e inverdades, em prejuízo de adversário e em benefício de candidato, pode configurar abuso de poder econômico e o uso indevido dos meios de comunicação social para os fins do art. 22, *caput* e inciso XIV da Lei Complementar nº 64/90 (Lei das Inelegibilidades)” (BRASIL, 2021). Certamente isso representa um importante passo para o combate à desinformação nos próximos pleitos eleitorais, coibindo o alcance do ilícito e da propaganda eleitoral negativa por meio dos aplicativos de mensagens instantâneas, como o *Telegram*.

A remoção de conteúdo da internet pela via da representação eleitoral encontrou barreiras processuais em virtude da morosidade das decisões julgadas, em grande parte proferida após a finalização das eleições – em primeiro ou segundo turno. Com base no § 6º do art. 33 da Resolução-TSE nº 23.551/2017, o final do período eleitoral resultou, por consequência, na extinção de representações em curso, cabendo à parte interessada requerer a remoção do conteúdo infringente por meio de ação judicial autônoma perante a Justiça Comum.

Quanto ao papel desempenhado pelo Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2018, percebe-se que a Corte Eleitoral é proativa no combate às *fake news*, quando atua no seu papel administrativo de coordenação das eleições, informando para a população sobre os perigos provocados pela divulgação de notícias falsas nas redes sociais, assim como disponibilizando aos eleitores uma coalizão de checagem de fatos (*fact-checking*) sobre o processo eleitoral. De outro lado, ao desempenhar seu papel enquanto órgão judicial, age em autocontrole, aduzindo não ser possível conter judicialmente a manifestação nas redes sociais, salvo de forma excepcional, conforme o caso (SABA, 2021).

#### **4.2. Análise qualitativa das decisões proferidas pela Corte Eleitoral**

Esse ponto tem como objetivo fundamental analisar qualitativamente os aspectos jurídicos referentes às três principais ações eleitorais apreciadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, cujas decisões tematizam *fake news* na eleição presidencial de 2018 no Brasil, sendo estas: 0601538-31.2018; 0601732-31.2018; 0601764-36.2018.

A Representação nº 0601538-31.2018.6.00.0000 foi ajuizada pela Coligação O Povo Feliz de Novo (PT/PC do B/PROS) e por Fernando Haddad em desfavor de Facebook Serviços On-line do Brasil Ltda., e a pessoa responsável pelo perfil “Tadeu Pereira”, hospedado na plataforma virtual citada, com pedido de tutela de urgência, em virtude de divulgação de matéria jornalística acrescentada de *fake news* contra Fernando Haddad, com a seguinte informação: “*Haddad, o candidato do Kit Gay. Crianças de 6 anos terão aulas de gayzismo nas escolas*”, completada ainda com “*Você vota nesse sujeito? Desculpa minha sinceridade. Você é inimigo do Brasil*”. O julgador indeferiu o pedido liminar, por entender que se tratava da retransmissão de notícias divulgadas pela imprensa sem ofensas ao candidato representante, mediante a manifestação de críticas, as quais se inserem na órbita da garantia constitucional da livre manifestação do pensamento. A representação foi julgada improcedente, sob o fundamento da proteção à liberdade de expressão, não sendo a publicação ofensiva ao candidato, mas tão somente uma manifestação de crítica. Ademais, o julgador destacou que a interferência da Justiça Eleitoral, em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível, nos termos do art. 33 da Resolução nº 23.551/2017 (BRASIL, 2018).

Já na Representação nº 0601732-31.2018.6.00.0000 ajuizada pela Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) e Jair Messias Bolsonaro contra a plataforma Twitter e Henrique Fontana Junior, com pedido liminar para remover vídeo publicado em 14/10/2018 na rede social mencionada, há a alegação de apresentação de conteúdo falso, atrelado à imagem do candidato Jair Bolsonaro à prática de condutas como homofobia, racismo e xenofobia. O pedido liminar foi indeferido, sob a justificativa de que, embora a postagem veiculada apresentasse teor negativo ao candidato reclamante, havia de outro modo a exteriorização do pensamento crítico do representado Henrique Fontana Júnior, razão para proteger a liberdade de expressão no campo político-eleitoral, que abrangeeria também as ideias contrárias e críticas. A ação foi julgada extinta e sem resolução do mérito, em virtude do encerramento da eleição de 2018, motivo pelo qual deixariam de produzir os efeitos das ordens judiciais, com base no art. 33, § 6º, da Resolução-TSE nº 23.551/2017 (BRASIL, 2018).

Por fim, na Representação nº 0601764-36.2018.6.00.0000, protocolada pela Coligação O Povo Feliz de Novo (PT/PC do B/PROS) e Fernando Haddad, em desfavor de Facebook Serviços On-line do Brasil Ltda, os representantes alegam divulgação de *fake news* na internet afirmando que o candidato Fernando Haddad, por meio

do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 122/2006, objetivava prender e torturar padres e pastores, como também publicações atribuindo ao candidato a frase “A igreja vai pagar caro por cada dia que deixou encarcerado o verdadeiro filho de Deus, Lula”, aduzindo haver intenção de influenciar negativamente o eleitorado em desfavor dos representantes. Assim, os autores pediram liminarmente a retirada de oito endereços eletrônicos na plataforma da reclamada e o deferimento do pedido de direito de resposta, com base no art. 58, § 3º, IV, a e b, da Lei nº 9.504/1997 (BRASIL, 2018).

A liminar foi indeferida pelo ministro relator Sergio Silveira Banhos, alegando não ter verificado elementos suficientes nas publicações que causassem desequilíbrio à disputa eleitoral, afirmando que as pessoas públicas estão mais expostas à opinião pública – não representando necessariamente violação aos direitos da personalidade. Ademais, o ministro relator defendeu a ampla liberdade de expressão e de pensamento no campo político-eleitoral, com uma menor intervenção do Judiciário no embate eleitoral. A representação foi julgada prejudicada em 26 de novembro de 2018, diante da perda superveniente de seu objeto, uma vez ultimado o pleito eleitoral de 2018, e improcedente a aplicação de multa aos responsáveis pelas publicações, em virtude de não se falar em anonimato do usuário, pois possível sua identificação (BRASIL, 2018).

## 5. Conclusão

Consoante revelam os dados que embasam o presente estudo, percebe-se que o Tribunal Superior Eleitoral – responsável por julgar ações eleitorais cujo demandante ou demandado é candidato Presidência da República ou coligação nacional – privilegiou a ampla liberdade de expressão do indivíduo no âmbito da internet, deferindo liminares de restrição de conteúdo falso divulgado somente em situações excepcionais. Além disso, a exposição e notoriedade dos candidatos à Presidência (pessoas públicas) foram justificativas para negar a limitação da manifestação dos usuários na rede, como ocorreu na Representação nº 0601764-36.2018.

Desse modo, o referido órgão judicial permitiu que as *fake news* fossem interpretadas como críticas ou pensamentos ideológicos divergentes em diversas decisões, eximindo-se de interferir em conteúdos divulgados na internet – com base nos fundamentos de suas próprias resoluções – e contribuindo para que o Poder Judiciário Eleitoral não solidificasse precedentes sobre a temática *fake news* no arcabouço jurídico brasileiro.

Além disso, grande parte das ações eleitorais coletadas – entre Representação e Ação de Investigação Judicial Eleitoral – teve seu mérito julgado somente após a finalização do pleito eleitoral, razão que ensejou a perda superveniente do objeto da ação e consequentemente deixou de produzir os efeitos das liminares concedidas, uma vez que o art. 33, § 6º, da Resolução nº 23.551/2017 prevê que as ordens judiciais de remoção de conteúdo da internet deixam de produzir efeito com o término das eleições.

Ocorre que, ao retardar ou deixar de julgar ações eleitorais em curso durante o processo eleitoral de 2018, a Justiça Eleitoral recuou na luta ativa em prol da Democracia e dos direitos fundamentais, uma vez que sua morosidade contribuiu para permitir que as notícias falsas conseguissem se capilarizar no cenário político-social, prejudicando candidaturas e criando o caos da desinformação generalizada.

Em concerto final, os objetivos propostos no presente artigo foram devidamente cumpridos, tendo-se concluído que na eleição presidencial de 2018 o Tribunal Superior Eleitoral deixou de analisar profundamente a existência de *fake news* no mérito de suas decisões, priorizando a liberdade de expressão eleitoral quase que ilimitadamente, bem como o direito de informação, permitindo, ainda que *contra sensu*, a difusão da desinformação no processo eleitoral democrático.

### ***Freedom of electoral expression in times of fake news: an analysis of the performance of the Superior Electoral Court in the 2018 presidential election***

**ABSTRACT:** The main objective of this article is to analyze the performance of the Superior Electoral Court (TSE) in the face of fake news in the 2018 presidential election in Brazil, based on the collection of electoral actions filed before this judicial body, highlighting the legal aspects freedom of expression and information on which the decisions were made. It is necessary to emphasize the legal-constitutional panorama of freedom of expression in the Democratic State of Law and its relationship with the phenomenon of fake news or fake news, in literal translation, especially in the midst of the electoral process, since the free expression of the individual is used as a justification to weaken political opponents from the proliferation of false information, which is increasingly gaining prominence on social networks. Thus, this research has great political-social relevance, since it analyzes the role of the Electoral Court in the appreciation of electoral actions that thematize fake news during the 2018 presidential election, which elected Jair Messias Bolsonaro to the presidency of the Republic, presenting results that certainly will be important to the entire legal and political community. Analyzing the sample of the three main electoral actions collected - without neglecting the understanding of the other demands - it is clear that the Electoral Justice privileged the exercise of electoral freedom of expression almost unlimitedly, restricting it only in extre-

mely exceptional cases, failing to ensure an efficient protection to the fundamental rights of the injured candidate. In methodological terms, the inductive method was used as a method of procedure and as a research technique the consultation of the TSE's jurisprudence on its electronic address.

**KEYWORDS:** Fake news. Freedom of expression. Superior Electoral Court. 2018 Presidential Election.

## Referências

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicacomilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicacomilado.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2022.

**BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737comilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737comilado.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2022.

**BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2022.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4815/DF.** Relator: Cármem Lúcia. Brasília, 10 de junho de 2015. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10162709>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

**BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. AIJE nº 0601771-28/DF.** Relator: Luis Felipe Salomão. Brasília, 28 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2021/10/28/14/43/29/f9cdae68dof817894be5287493fb0f19da8-a9382c3406869f28f60b78b5ed721>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

**BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 0602691-28/PE.** Relator: Edson Fachin. Brasília, 3 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2018/11/01/20/2f31c6213183ee80a405181e2a19c42feb975109>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

**BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário Eleitoral 0603975-98/PR.** Relator: Luis Felipe Salomão. Brasília, 28 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/resultado/0603975-98.2018.6.16.0000>>. Acesso em: 12 abr. 2022.

**BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação nº 0601538-31/DF.** Relator: Sérgio Silveira Banhos. Brasília, 9 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2018/10/10/12/a7306104f6b2959583bc0455f66285a5bb4a004a>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

**BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação nº 0601732-31/DF.** Relator: Luis Felipe Salomão. Brasília, 20 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2018/11/21/15/33c2a4ddef25d2oca161df60737a1d768f134e7e>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Representação nº 0601764-36/DF**. Relator: Sérgio Silveira Banhos. Brasília, 26 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://consulttaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2018/11/26/16/521a7a60d716b9cfb253ac841ce30a06160e4a62>>. Acesso em: 13 abr. 2022.

CECATTO, Daisy Cristina Olerich. **Filtros bolha, alfabetização digital e polarização**. Revista Aldeia, 2020. Disponível em: <[https://revistaaldeia.com.br/coluna\\_post/educacao/1631/filtros-bolha-alfabetizacao-digital-e-polarizacao](https://revistaaldeia.com.br/coluna_post/educacao/1631/filtros-bolha-alfabetizacao-digital-e-polarizacao)>. Acesso em: 09 abr. 2022.

COM 100% das urnas apuradas, Bolsonaro obteve 57,7 milhões de votos. **Agência Brasil**. Brasília, 28 de out. de 2018. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-10/com-100-das-urnas-apuradas-bolsonaro-teve-577-milhoes-de-votos>>. Acesso em: 14 abr. 2022.

**DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**, 1948. UNICEF Brasil, 2021. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 9 abr. 2022.

EMPRESA que ajudou Trump roubou dados de 50 milhões de usuários do Facebook. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 de mar. de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/03/empresa-que-ajudou-trump-roubou-dados-de-50-milhoes-de-usuarios-do-facebook.shtml>>. Acesso em 08 abr. 2022.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral** / José Jairo Gomes. – 16. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

GOMES, Nicolly Luana Carneiro. **Uma análise acerca do fenômeno das fake news no processo eleitoral e suas interfaces com o direito fundamental à liberdade de expressão**. Monografia (Bacharel em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. Trad. Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MENEZES, Paulo Brasil. **Fake News: modernidade, metodologia e regulação** / Paulo Brasil Menezes – Salvador: Editora Juspodivm, 2020.

SABA, Diana Tognini. **Fake news e eleições**: estudo sociojurídico sobre política, comunicação digital e regulação no Brasil / Diana Tognini Saba et al. -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

---

#### ARTIGO

Liberdade de expressão eleitoral em épocas de fake news: uma análise da atuação do Tribunal Superior Eleitoral na eleição presidencial de 2018

#### RECEBIMENTO

19/4/2022

#### APROVAÇÃO

4/10/2022

# **Jurisdição, Teoria da Decisão e ativismo judicial: a importância constitucional da Justiça Eleitoral no âmago democrático**

**Kennedy Fernandes de Souza**

Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, assessor de Gabinete do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, advogado licenciado. E-mail: fernandesskennedy@gmail.com, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0497893700466007>.

**Pedro Lucas Pinto Barreto**

Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, estagiário de pós-graduação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, pós-graduado em Direito Previdenciário pela Faculdade IBRA. E-mail: pedrolpbarreto@gmail.com.

**Resumo:** Esta pesquisa tem por desígnio tecer considerações, devidamente pautadas na teoria da decisão, acerca de quais são os critérios basilares que devem guiar os julgamentos no âmbito não somente da Justiça Eleitoral, mas do Poder Judiciário como um todo. Far-se-ão ressalvas ao fenômeno jurídico do ativismo judicial, mormente em tempos de polarização política exacerbada, sendo imperioso o fomento maciço da coerência jurisdicional, que necessita permear os atos decisórios fundamentados na legislação. Nesse cenário, a pedra angular para a manutenção salutar da democracia (e do Estado Democrático de Direito em si) emana da legislação, eis que esta há de ser aplicada pelo Poder Judiciário, em atenção aos ditames constitucionais. Desse modo, a autonomia do Direito, levada a efeito pela jurisdição eleitoral, precisa ser um contraponto, fazendo valer “as regras do jogo”, no sentido de evitar que o Direito seja corrigido pela política, pela moral ou por outros predadores externos – sem incorrer, porém, no ativismo judicial.

**Palavras-chave:** Ativismo judicial. Estado Democrático de Direito. Polarização política. Jurisdição Eleitoral.

## **1. Introdução**

Malgrado inexorável prevalência da independência dos Poderes, a Constituição brasileira trouxe alguns institutos que permitem ao Poder Judiciário analisar o DNA constitucional de algumas normas elaboradas pelo Poder Legislativo, podendo, inclusive, de forma fundamentada e em determinadas situações, deixar de aplicá-las.

Em suma, não é em qualquer situação e ao sabor das conveniências que os juízes podem deixar de seguir a lei: há uma criteriologia a ser cumprida e que deve ser respeitada para fundamentar o sistema de freios e contrapesos.

É nesse contexto de ausência de critérios no ato de prolação de uma decisão (decisionismo) somados a determinados “clamores sociais” que nasce o ativismo judicial. A princípio, para a parcela privilegiada com decisões ativistas, a atuação do Judiciário pode parecer positiva e salutar para democracia; entretanto, tudo isso se modifica quando os tribunais exercem sua função por excelência, qual seja, o papel contramajoritário do Direito, gerando um “descrédito” junto à população.

O Poder Judiciário, aí incluída a Justiça Eleitoral (de suma importância para a democracia), não deve se vincular aos anseios políticos, sociais, econômicos ou ideológicos, sobretudo, porque essa é uma característica do Poder Legislativo.

Pontue-se ainda que tal problemática é visivelmente potencializada pelo embate político que supera o seu campo de diálogo, alicerçando litígios que superam a natureza política e invadem outras searas. Cria-se uma verdadeira bola de neve de problemas que, por sua vez, acabam buscando uma resposta decisória na jurisdição eleitoral — notadamente os tribunais regionais eleitorais (TRE's) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Por isso, é imprescindível que se ratifique a importância de seguir a lei constitucionalmente editada, devendo os juízes decidirem, em julgamentos que tenham repercussão geral ou não, com respaldo legislativo, evidenciando o papel contramajoritário e de respeito ao que determina a Carta Magna.

É nesse cenário de ativismo judicial, limites da interpretação jurídica e acirramento político que o estudo encontra seu desígnio maior.

## **2. Jurisdição constitucional e (in)adequada aplicação do Direito**

O Direito, em seu estágio atual, tem um grau de autonomia conquistado a duras penas (longo processo para superação das teorias voluntaristas), não se admitindo que o julgador possa deixar de aplicar uma lei constitucionalmente posta por livre e espontânea vontade. Isso não significa que o intérprete esteja necessariamente limitado ao texto, a exemplo do positivismo que remonta ao juiz boca-de-lei, como se fosse defeso qualquer outra forma de interpretação.

A grande problemática ocorre quando o julgador baliza um juízo de valor alheio ao texto (norma). Ora, Gadamer (1990, p. 274) já afirmava: “se queres dizer algo sobre um texto, deixa primeiro que o texto te diga algo”. Há verdades hermenêuticas numa lei ou num artigo específico e, portanto, precisam ser levados em conta antes que o intérprete possa dizer o contrário. Há também meio jurídicos para se deixar de seguir uma lei, como a aplicação, em determinado caso, de um princípio constitucional, como o da insignificância.

Nessa perspectiva, a aplicação de princípios como escopo para afastar uma regra constitucionalmente posta (*stricto sensu*) deve ser feita somente mediante controle intenso da interpretação conforme a Constituição. As normas dispostas no ordenamento não podem ser afastadas simplesmente pela vontade do juiz, ressalvadas algumas hipóteses em que o julgador pode excepcioná-las.

Uma regra constitucionalmente posta só pode ser afastada por meio do uso das seis hipóteses proposta por Lenio Luiz Streck (2018), analisadas no livro *Comentário à Constituição do Brasil*. Assim, o julgador somente pode deixar de aplicar uma lei nas seguintes situações:

a) quando a norma for inconstitucional, oportunidade em que poderá afastá-la, seja mediante a jurisdição difusa/incidental, no bojo da fundamentação do *decisum*, seja por meio da jurisdição concentrada, por meio do controle concentrado-abstrato-objetivo do texto legal, na forma da Lei nº 9.868/99, que dispôs sobre o processo e julgamento das ações de controle;

b) quando envolver critério de antinomias, atentando-se para o fato de que a lei posterior revoga a anterior quando expressamente a declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei antecessora. Nesse caso, é preciso fazer uma observação, pois a lei posterior pode ser inconstitucional, sendo irrelevante, por conseguinte, os possíveis problemas de antinomias;

c) quando for o caso de interpretação conforme a Constituição (*verfassungskonforme Auslegung*), oportunidade em que se incrementará ao texto uma nova interpretação mantendo a sua literalidade. Por exemplo, foi o que ocorreu no julgamento da ADPF 132 (União Estável Homoafetiva), ressalvadas as críticas eminentemente hermenêuticas sobre o caso, que reconheceu a união de pessoas do mesmo sexo como entidade familiar;

d) quando estiver diante de uma nulidade parcial sem redução de texto (*Teilnichtigerklärung ohne Normtextreduzierung*) permanecendo a literalidade do dispositivo. Nesse caso, ocorre uma

exclusão, por inconstitucionalidade, de determinadas hipóteses de aplicação (*Anwendungsfälle*) do ato normativo sem que aconteça efetiva alteração do texto legal. Didaticamente, enquanto na interpretação conforme há uma adição, aqui, ao revés, ocorre uma supressão de sentido;

e) quando for a hipótese de inconstitucionalidade com redução de texto, momento em que a eliminação de uma palavra permite a manutenção da constitucionalidade do dispositivo;

f) quando, por fim, deixar de aplicar uma regra diante de um princípio, atentando-se para este, não como standards jurídicos (falsos princípios), mas como mandamento legal de DNA constitucional.

Essa última hipótese, apesar de corriqueira na prática forense, só deverá ser aplicada quando se estiver diante de um princípio eminentemente constitucional, que nada mais é do que uma regra. Sua aplicação inadequada pode acarretar decisões ativistas e, sobretudo, inconstitucionais.

Assim, somente mediante um princípio com densidade deontológica, sendo ele implícito ou não na Constituição, é que será possível a não aplicação da regra a determinado caso concreto. Ora, o emprego das regras de caráter principiológico “sempre ocorrerá, já que não há regra sem princípio e o princípio só existe a partir de uma regra – pensemos, por exemplo, na regra do furto, que é suspensa em casos de *insignificância*”. (STRECK et.,al 2018).

Fora desses parâmetros, isto é, não havendo nenhuma das hipóteses supracitadas, estar-se-á perante a obrigação legal de cumprir a norma proposta pelo Congresso (STRECK, 2018), garantindo assim a autonomia do Direito em face da vontade do juiz.

### **3. Ativismo judicial ou interpretação jurídica(?)**: quando os textos dizem alguma coisa****

A manutenção do Estado Democrático de Direito não exige apenas o cumprimento da Constituição — vai além —, sendo imprescindível que o Poder Judiciário (para este artigo, em especial, a Justiça Eleitoral), Legislativo e Executivo atuem em consonância (equilíbrio) e funcionem em harmonia.

Para culminar no conceito de separação dos Poderes, os filósofos e teóricos percorreram séculos de estudos e análises, passando por Aristóteles, na Grécia Antiga, John Locke, na Idade Moderna, e, por fim, desaguando no maior estudioso do tema, o Barão de Montesquieu, que sustentou, na sua obra, *O espírito das Leis*, os pilares da República Contemporânea.

Para ele, é indubioso que “No governo republicano, é da natureza da Constituição que os juízes sigam a letra da lei” (MONTESQUIEU, 2000, p. 87). Com base nesse pensamento, a harmonia entre os três Poderes é a pedra angular para a formação e perpetuação de um Estado íntegro e coerente.

Para conquistar esse equilíbrio, é necessário que exista um sistema de freios e contrapesos, além de uma Constituição dotada de força normativa. Pontua-se que esse modelo não enseja abuso de um poder sobre outro, mormente quando suas atuações atípicas são anteriormente estabelecidas no livro de regras (Constituição). Na República, o excesso das funções atípicas é vedado, possibilitando o equilíbrio e evitando a usurpação do Poder por outro Poder.

Apesar de a Constituição brasileira antever toda forma de atuação dos Poderes, ante o desequilíbrio das instituições, o protagonismo judicial se agiganta dia a dia. O ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, entusiasta do assunto, define ativismo judicial como vanguarda iluminista, ou um mal necessário à inércia do legislador (BARROSO, 2018).

Sobre esse assunto, é “necessário ter cautela com essa ideia de ‘vanguarda’, mormente quando erigida – sob um pretexto de justiça –, para usurpar uma função que não cabe ao julgador, senão ao parlamento” (SOUZA; ANDRADE, 2019, p. 620). O Poder Judiciário não pode se tornar protagonista em detrimento dos demais Poderes, como se tivesse a cargo dele, sob o pretexto de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, “iluminar” a sociedade. (ABBOUD, 2016)

É preciso ter cuidado com essa ideia do Judiciário como guia da sociedade. A linha entre usurpação do poder sob pretexto de se fazer justiça e o arbítrio é bem tênue. Isso não impede que o Supremo Tribunal Federal (STF) ou qualquer outro órgão jurisdicional, em interpretação na esteira da Constituição, assentada nos limites hermenêuticos das decisões judiciais, atue diretamente, desde que exista uma norma que garanta e avoque para si a construção de um Estado Social, preservando, sobretudo, a autonomia do Direito (CANOTILHO et al., 2018).

Nesse sentido, SOUZA e ANDRADE (2019, p. 617) afirmam que:

O principal fundamento para a análise das decisões judiciais exsurge da lei, na medida em que esta, por meio de um texto, oferece os pressupostos iniciais para balizar e impor os limites ao hermeneuta. Apesar da independência dos Poderes, a Constituição brasileira trouxe alguns institutos que permitem ao Poder Judiciário analisar o DNA constitucional de algumas normas elaboradas pelo Poder Legislativo, podendo, inclusive, de forma fundamentada e em determinadas situações, deixar de aplicá-las.

Em síntese, não é em qualquer situação e ao sabor do momento que os julgadores podem deixar de seguir uma regra constitucionalmente válida. Há requisitos próprios a serem seguidos e que devem ser respeitados para assegurar o sistema de freios e contrapesos. Quando isso não ocorre, significa que a força normativa da lei e a autonomia do Direito estão em declínio, fomentando um estado de barbárie, que é evidenciado numa sociedade politizada por desacordos morais e carente de segurança jurídica.

É nesse contexto de possível carência de critérios, somada a determinados “clamores sociais”, principalmente em áreas sensíveis como o Direito Eleitoral — lidando (in)diretamente com os anseios da massa populacional —, que o ativismo judicial deve ser evitado, fenômeno consequencialista e tão combatido pela melhor doutrina.

O ativismo judicial é o principal responsável por deteriorar, pouco a pouco, a autonomia do Direito, na medida em que o julgador deixa de aplicar a lei em detrimento de suas aspirações morais, políticas e ideológicas. Além disso, a conduta ativista não se confunde com judicialização de demandas que buscam efetivar direitos previamente assegurados na Carta Maior, como, por exemplo, a efetivação do direito à saúde.

Ora, enquanto a judicialização de políticas públicas é contingencial, reflexo da falta de efetividade dos comandos constitucionais, o ativismo judicial é arbitrário, pautado na usurpação do Poder Legislativo pelo Judiciário, gerando um desvirtuamento da atuação definida pelo constituinte (STRECK *et al.*, 2018).

Como já pontuado por Souza e Andrade (2019), o judiciário pode atuar efetivamente para assegurar direitos e deveres de todos os cidadãos. Todavia, sua atuação é subsidiária e pautada na jurisdição constitucional, havendo inclusive institutos próprios que buscam dirimir a inérgia do Congresso Nacional e do Poder Executivo, como por exemplo, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão (ADO), que visa a regulamentar determinada situação constitucional não enfrentada pelos demais órgãos competentes (Poder Legislativo e Poder Executivo).

Há também o Mandado de Injunção (MI), remédio constitucional responsável por assegurar direitos fundamentais, como o exercício de liberdades constitucionais, as prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, que podem ser deferidos ante a inérgia dos outros Poderes da república.

Fica claro que há meios preestabelecidos pelo Poder Constituinte Originário para resguardar o cumprimento da Constituição quando o legislador se torna apático; contudo, isso também não implica atuação

indevida, sob pretexto de efetivar direitos fundamentais. Toda forma de ativismo que foge à jurisdição constitucional deve ser evitada e principalmente combatida.

É incontroverso que o julgador tem um dever legal de aplicar a lei, não se afigurando lícito relegá-la ao limbo e interpretá-la livremente. Apesar da clareza desse mandamento, não são raras as vezes em que é possível encontrar decisões judiciais que deixam de implementar os mandamentos legais, sob pretexto de “justiça” (para quem?), em que os limites da norma são substituídos pela vontade do julgador (SOUZA; ANDRADE, 2019).

É despiciendo abordar a insegurança jurídica causada por essas decisões, sem relatar o abarrotamento de demandas, já que não há previsibilidade e até ações judiciais manifestamente contrárias às leis podem ser reconhecidas. Enquanto o ativismo judicial reina, a democracia e o Estado de Direito padecem.

Diante de tantas considerações, é essencial que o juiz tenha requisitos para aplicar a lei, evitando assim o voluntarismo judicial e, via de consequência, o predomínio do ativismo em detrimento da segurança jurídica. Os tribunais devem manter a jurisprudência estável, coerente e íntegra, interpretando a lei conforme a Constituição e os princípios basilares que a regem (DWORKIN).

Nas palavras de Lenio Streck (2018), cumprir as regras no regime democrático é a garantia da sobrevivência do próprio Estado de Direito, permitindo que este tenha certa autonomia diante da moral, da política e da economia.

No Brasil, há um sentimento de que cumprir a lei é algo deletério, como se isso implicasse os conceitos básicos e ultrapassados de um positivismo boca-de-lei, a exemplo do modelo francês. Para garantir a cultura de respeito à Carta Maior e expulsar de vez o senso comum teórico dos juristas (WARAT, 1979) de que cumprir a lei é uma atitude positivista (STRECK, 2010), é necessário que a doutrina volte a se impor, constrangendo aqueles que não cumprem o ordenamento jurídico (constrangimento epistemológico).

Nesse sentido, assim como as correntes que permitiram a salvação de Ulisses, somente a fidelidade canina à Constituição (COSTA, 2019) garantirá a própria sobrevivência do establishment jurídico. Com esse fundamento, deve-se concretizar a vontade da lei constitucionalmente válida, nos seus limites semânticos, efetivando a força normativa da Constituição (HESSE, 1991), sob pena de esta se tornar uma mera folha papel (LASSALE, 2001).

Cumprir as regras do jogo no regime democrático (BOBBIO, 1986) não é questão de política, mas de princípio. É preciso assegurar

e garantir as definições impostas pelo constituinte, que definiu o legislador como peça central da criação das leis, não cabendo ao Poder Judiciário, ao revés da Constituição – salvo nas hipóteses de atuação atípicas previamente disposta na lei –, a criação judicial, tampouco desrespeitar os limites da lei, dando-lhe outro significado sob o pretexto de interpretação (MENDES et al., 2009).

O intérprete não pode estar livre para julgar à revelia da lei, sendo defeso dizer qualquer coisa sobre qualquer coisa sem respeito aos limites da lei. Para que as instituições funcionem em harmonia, é preciso que haja obediência aos limites definidos pelo legislador, exceto se for o caso de uma das hipóteses em que o julgador poderá deixar de aplicar a lei.

Nas palavras de Lenio Streck (2017, p. 43):

É papel precípua da doutrina criticar os equívocos dos que detêm o poder de dizer o direito e construir o direito. Nomedida em que a própria Constituição Federal estabelece, no artigo 93, IX, que as decisões mal fundamentadas são nulas, o Supremo Tribunal, por exemplo, não tem o direito de errar por último. E, por isso, uma doutrina jurídica crítica pode impedir que más decisões, compreendidas como fruto de uma racionalidade ideológica subjetivista/discriminária (ambas são faces da mesma moeda), se repitam.

É evidente que o Direito não pode ser aquilo que o mero elemento volitivo do julgador quer que seja. Para manutenção da democracia, é imprescindível a aplicação de uma teoria da decisão judicial. Somente assim evitar-se-á o ativismo judicial, garantindo, por conseguinte, a perpetuação do Estado Democrático de Direito, reflexo da força normativa da Constituição e da segurança jurídica.

#### **4. A Teoria da Decisão e a Justiça Eleitoral em seu papel de importância no cenário democrático**

Seguindo a linha de intelecção traçada em linhas pretéritas, o uso de determinados “princípios” é visto como álibi retórico para fundamentar decisões que excedem os limites (semânticos) da interpretação jurídica, ao revés da legalidade positivista (GRAU, 2018).

Para verificar quais seriam os limites da interpretação jurídica e se esta possibilita ao julgador interpretar a lei de forma ativista, permitindo que o julgador possa “dizer qualquer coisa sobre qualquer coisa” (STRECK, 2010, p. 11), desrespeitando a autonomia e a integridade do direito, será abordada a obra de Ronald Dworkin, autor

de matriz jusfilosófica e defensor do império da lei em detrimento de anseios pessoais do julgador.

Aplicar corretamente um princípio significa respeitar a integridade do Direito (DWORKIN, 1999), lançado mão da jurisdição constitucional. Quando isso não ocorre, acontece o fenômeno chamado de “pamprincipiologismo”, expressão cunhada por Lenio Streck, que significa a ausência de densidade deontológica (o princípio não resiste a uma análise histórico-constitucional) para derrotar uma regra democraticamente posta.

Uma resposta adequada ao Direito é aquela que respeita sua autonomia e é baseada em critérios, o que diverge de um juiz solipsista, pautado em um princípio *ad hoc*, como o da afetividade, em que qualquer resposta pode ser (in)correta na perspectiva jurídica.

Não há espaço para juízos de valor no ambiente jurídico. Juízes não podem nem devem decidir subjetivamente, sobretudo porque estão vinculados ao dever legal de aplicar as leis e a Constituição (GRAU, 2018). Como relata Eros Grau (2018, p. 24), “enquanto a jurisprudência do STF estiver fundada na ponderação entre princípios [princípio como argumento retórico] – isto é, na arbitrária formulação de juízos de valor –, a segurança jurídica estará sendo despedaçada”. Assim, o julgador poderá deixar de aplicar a lei diante de um princípio, mas isso não implica que ele possa dizer o que é um princípio.

Pois bem. É de sabença trivial que o país vivencia uma crescente judicialização de demandas relacionadas à atuação política, o que impõe à Justiça Eleitoral uma série de respostas, em atos decisórios, cuja fonte primordial é a legislação.

Diante disso, uma postura coerente e dentro das balizas impostas pela Constituição é a única saída para salvaguardar a democracia da forma ora vivenciada. Mais que isso, as eleições de 2022 certamente colocaram em sobrelevado exercício aqueles que compõem a jurisdição eleitoral, mormente pelo grau de polarização a ser vivenciado.

Tal maniqueísmo político certamente acarretará excessos de ambos os lados (sem prejuízo, por óbvio, das dissidências ideológicas que fomentem outras vias político-ideológicas), o que cobrará da Justiça Eleitoral a ponderação que somente a melhor hermenêutica é capaz de conferir.

Outrossim, nunca é despiciendo recordar que o Poder Judiciário, e sobretudo a Justiça Eleitoral, lida com os anseios (até, por vezes, passionais) do eleitorado, corpo político como um todo, de instituições diversas e do próprio país.

Entretanto, a jurisdição eleitoral jamais deve se curvar às “vozes das ruas”, uma que o Estado-Juiz existe não para afagar multidões, mas para aplicar a lei dentro dos limites democrático-constitucionais, ainda que de maneira contramajoritária, para não ferir de morte o Estado Democrático de Direito.

## 5. Considerações finais

As explanações trazidas à baila pela doutrina, seja quanto à jurisdição constitucional, sobre a Teoria da Decisão ou quanto à importância da Justiça Eleitoral no hodierno cenário, conferiram clareza solar à característica negativa do ativismo judicial, eis que este prejudica as bases do Estado Democrático de Direito.

É praticamente unânime a noção de essencialidade para a manutenção de qualquer democracia, do respeito à Constituição por ela adotada, sem que se deixe sucumbir por fatores como o ativismo judicial e pela errônea desobediência em relação à lei legitimamente editada. Esta premissa deve reverberar ainda que a polarização política atinja cegamente as mais variadas parcelas da sociedade.

Assim, sob a chancela do ideário de uma pretensa e frágil justiça, não pode o julgador atuar de forma diametralmente contrária à aplicação daquilo que foi democraticamente definido pela Constituição da República Federativa do Brasil, mormente porque a jurisdição eleitoral tem por missão resguardar a aplicabilidade das “regras do jogo democrático”.

Assim, o referido ideário de justiça é, muitas vezes, deturpado por anseios pessoais (postura subjetiva típica do solipsismo, voluntarismo e realismo jurídico), com fundamento eminentemente moral, político, ideológico ou simplesmente pamprincipiológico, pautado em supostas “vozes das ruas” e nos tantos predadores do Direito.

Em arremate, depreende-se que a salvaguarda da lei escrita, tida como elemento fundante, deve ser levada a sério. O ativismo judicial, que tem tomado força, precisa ser analisado e compreendido com maior afinco pelos acadêmicos e juristas, seja qual for a seara jurisdicional, na busca incessante de proteger o Estado Democrático de Direito contra a insegurança jurídica e o caos institucional.

## ***Jurisdiction, Decision Theory and judicial activism: the constitutional importance of Electoral Justice in the democratic core***

**ABSTRACT:** This research aims to make considerations, duly based on decision theory, about what are the basic criteria that should guide judgments in the scope not only of the Electoral Justice, but of the Judiciary as a whole. Reservations will be made to the legal phenomenon of judicial activism, especially in times of exacerbated political polarization, and the massive promotion of jurisdictional coherence is imperative, which needs to permeate decision-making acts based on legislation. In this scenario, the cornerstone for the healthy maintenance of democracy (and the Democratic State of Law itself) emanates from legislation, behold, this must be applied by the Judiciary, in attention to constitutional dictates. In this way, the autonomy of Law, carried out by the electoral jurisdiction, needs to be a counterpoint, enforcing “the rules of the game”, in the sense of preventing the Law from being corrected by politics, morals or other external predators – without however, engage in judicial activism.

**KEYWORDS:** Judicial activism. Democratic state. Political Polarization. Electoral Jurisdiction.

## **Referências**

ABBOUD, George. Submissão e Juristocracia. **Revista dos Tribunais** (on-line), v. 258, p. 258-519, ago, 2016. Disponível em: <[https://www.academia.edu/29398349/SUBMISS%C3%83O\\_E\\_JURISTOCRACIA](https://www.academia.edu/29398349/SUBMISS%C3%83O_E_JURISTOCRACIA)>. Acesso em: 19 abr. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. Contramajoritário, representativo e iluminista: os papéis das supremas cortes e tribunais constitucionais nas democracias contemporâneas. **Revista Interdisciplinar de Direito**, [S.I.], v. 16, n. 1, p. 217-266, jun. 2018. ISSN 2447-4290. Disponível em: <<http://revistas.faa.edu.br/index.php/FDV/article/view/494>>. Acesso em: 19 abr. 2022.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo : Saraiva, 2013.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. **O Poder Judiciário diante da soberania popular**: o impasse entre a democracia e a aristocracia. Empório do Direito, 13 fev. 2019. Acesso em: 22 abr. 2022.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. São Paulo : Martins Fontes, 2002.

- DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. São Paulo : Martins Fontes, 1999.
- GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e Método I: Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. 3. ed. Petrópolis : Vozes, 2008.
- GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes**: a interpretação/ aplicação do direito e os princípios. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre : Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.
- LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. 6. ed. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2001.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O Espírito das Leis**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- SOUZA, K. F.; ANDRADE, J. T. O. **Afetividade e o (des)respeito à lei: ativismo judicial nas relações familiaristas**. In: Karidja Kalliany Carlos de Freitas Moura. (Org.). I CONGRESSO NACIONAL DE CIÊNCIA E EDUCAÇÃO Educação e humanização: poética da condição humana. Mossoró: FCRN, 2019, v. 1, p. 616-638.
- STRECK, Lenio Luiz. **30 anos da CF em 30 julgados**: uma radiografia do STF. Rio de Janeiro : Forense, 2018.
- STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de Hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. Belo Horizonte (MG) : Letramento, 2017.
- STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 1999.
- STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.
- STRECK, Lenio Luiz. Hermenêutica, Constituição e autonomia do Direito. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, 65-77, 2009. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/5137/2389>>. Acesso em: 23 abr. 2022.
- STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. São Paulo : Saraiva, 2017.
- WARAT, Luis Alberto. **Mitos e Teorias na Interpretação da Lei**. Porto Alegre : Síntese, 1979.

---

#### ARTIGO

Jurisdição, teoria da decisão e ativismo judicial: a importância constitucional da Justiça Eleitoral no âmbito democrático

#### RECEBIMENTO

30/4/2022

#### APROVAÇÃO

4/10/2022

# A nova Lei de Improbidade Administrativa e o contexto eleitoral: uma análise da Lei nº 14.230/2021 e seus efeitos jurídicos

**Isabelle Cristina Bertuleza Sousa**

Graduada em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Membro do grupo de pesquisa “Direito Administrativo Brasileiro”, da UFRN. Endereço eletrônico: isabellebertuleza@gmail.com.

**Luiz Fernando Gomes Pimentel**

Graduando em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Endereço eletrônico: luizfpimentel18@gmail.com.

**RESUMO:** Esta pesquisa destina-se a analisar os efeitos jurídicos advindos das modificações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e de que maneira isso afeta o âmbito do Direito Eleitoral, como forma de ponderar acerca da relação simbiótica entre o Direito Administrativo e a lisura das eleições. Dito isso, serão feitos apontamentos sobre algumas das principais mudanças decorrentes da Nova Lei de Improbidade Administrativa, a saber, a extinção da modalidade culposa do art. 10 da Lei nº 8.429/1992, a nova regra de taxatividade adotada no art. 11 e a retirada da suspensão dos direitos políticos do rol de penalidades desse mesmo dispositivo. Seguidamente, pretende-se correlacionar esses acontecimentos com possíveis malefícios no processo eleitoral, em especial levando-se em consideração a primazia dos princípios de moralidade, transparéncia, democracia e cidadania.

**PALAVRAS-CHAVE:** Lei de Improbidade Administrativa; Eleições; princípios; democracia; moralidade.

## Introdução

A promulgação da Constituição da República de 1988, em paralelo com a realidade institucional enfrentada no Brasil no período da ditadura militar, foi responsável pela consolidação de valores essenciais para o progresso da sociedade. Após os eventos catastróficos ocorridos no Globo no século XX, em especial a Segunda

Guerra Mundial, o neoconstitucionalismo, corrente embasada na visão principiológica da hermenêutica jurídica, ganhou força entre os Estados.

Nesse viés, o fenômeno do neoconstitucionalismo configura-se fator de relevada pertinência no que tange ao fortalecimento do Direito Eleitoral enquanto área autônoma de estudo do direito, em especial se se levar em consideração a alçada dos direitos políticos, da democracia e do pluralismo político à categoria de direitos fundamentais.<sup>1</sup>

Como consequência disso, a maneira encontrada pelo legislador de fortalecer os direitos relativos ao processo eleitoral e à democracia em geral foi por meio da edição de legislações específicas focadas na prevenção e na punição de atitudes inidôneas com fulcro em prejudicar a vontade da coletividade no pleito eleitoral. Dentre essas normas, evidenciam-se a Lei 4.737/1965, a qual elenca os crimes eleitorais; a Lei 9.504/1997, tida por Lei das Eleições; e a Lei Complementar 64/1990, conhecida por Lei da Inelegibilidade.

Ora, todas essas leis têm por objetivo precípua impor sanções e penalidades àqueles que atentam contra a fidedignidade das eleições. Essas punições, enfim, dão-se de inúmeros modos, com a cassação do diploma, o cumprimento de pena em reclusão ou detenção (nos crimes eleitorais), a imposição do pagamento de multa etc.

É sabido que o processo eleitoral é evento da mais elevada magnitude em termos de exercício da cidadania. A escolha dos representantes políticos do povo tem profunda influência na estruturação do corpo social, eis que são esses indivíduos os responsáveis, quando eleitos, por efetivamente buscar cumprir os anseios da população.

Dito isso, a honestidade e integridade são elementos que devem fazer parte do perfil dos candidatos. As leis eleitorais, portanto, têm a função de estabelecer esse filtro, repreendendo e excluindo da disputa eleitoral os candidatos e agentes públicos e políticos que agem em desacordo com essas premissas. Aliás, essas posturas ilícitas são rechaçadas de tal forma que, muitas vezes, repercutem até mesmo na esfera da improbidade administrativa.

A Lei 8.429/1992, que disciplina os atos considerados ímparobos, permite que o candidato/agente público que incorre em algum dos ilícitos eleitorais possa responder por improbidade. E não só isso: o indivíduo que for condenado por improbidade administrativa —

---

<sup>1</sup> Paulo Bonavides, ilustre constitucionalista brasileiro, trata dos direitos fundamentais de quarta geração em sua obra. Esses direitos, no sentido do mencionado autor (2004, p. 572), são aqueles relativos aos ideais de democracia e política, de forma tal que “deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência”.

frise-se, por ilícito afeto ou não à seara eleitoral — tem seus direitos políticos suspensos, situação essa que culmina em inelegibilidade e, por conseguinte, também repercute no processo eleitoral.

Ambas as circunstâncias influenciam as eleições, na medida em que, no primeiro caso, o candidato ou representante político eleito pode responder por improbidade administrativa pela ocorrência de ilícitos eleitorais, sofrendo as sanções cabíveis; e no segundo cenário, o indivíduo comum condenado por ato ímpreto pode ter seus direitos políticos sustados, perdendo a prerrogativa de votar e ser votado.

Essa era a compreensão até então vigente no ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, a Lei nº 14.230/2021, conhecida como “Nova Lei de Improbidade Administrativa”, efetuou transformações na Lei nº 8.429/1992. Essas mudanças, conforme se explanará à frente, influem de maneira direta no pleito eleitoral.

Em síntese, a pretensão deste trabalho é a de, por meio do estudo da doutrina, jurisprudência e legislação pátrias, estabelecer a relação entre o Direito Eleitoral e o Direito Administrativo, especificamente no tocante às eleições e a influência dos novos entendimentos acerca da improbidade administrativa nesse evento.

## **1. As condutas vedadas e os crimes eleitorais: possibilidade de reverberação na esfera administrativa**

O Direito Eleitoral pode ser compreendido como disciplina que tem o condão de regular não só os direitos políticos colocados à disposição do cidadão pela Constituição da República, mas também os aspectos relacionados ao processo eleitoral, como forma de garantir o desenvolvimento regular e idôneo das eleições, visando-se impedir o cometimento de ações que prejudiquem o exercício da democracia e a fidedignidade dos resultados obtidos nas urnas.

À vista disso, em 1965, foi criada a Lei nº 4.737, responsável por instituir o Código Eleitoral. No Capítulo II desse diploma, estão elencados os chamados crimes eleitorais, previstos nos arts. 289 a 354-A. Esses crimes tratam-se de condutas tidas como danosas à lisura das eleições, razão pela qual merecem ser coibidos, a fim de se preservar a vontade popular.<sup>2</sup>

Ponte (2008, s. p. *apud* Neisser, 2014, p. 122), ao discorrer sobre os crimes eleitorais, esclarece: “ao punir os crimes eleitorais,

---

<sup>2</sup> Consoante Gonçalves (2016, p. 11), muitos dos crimes eleitorais da Lei nº 4.737/1965 não foram recepcionados pela Constituição de 1988. O autor adverte que “as razões são diversas, com uma concentração de casos nos quais os crimes eleitorais são tratados como se fossem infrações administrativas, sem a necessária definição de todos os elementos da conduta proibida”. Isso desatende a exigência prevista na Constituição Federal, no art. 5º, XXXIX: ‘não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal’”.

o legislador busca salvaguardar, fundamentalmente, a liberdade de voto, que diz respeito a todas as pessoas que agregam o tecido social, e ao mesmo tempo o voto livre de cada um dos eleitores.”

Daí porque os crimes eleitorais constituem-se instrumentos voltados a preservar a licitude do processo eleitoral, impondo-se a punição cabível àquele que atenta contra os princípios que regem as eleições. O motivo de tamanha severidade diz respeito à necessidade de evitar toda e qualquer atitude que possa influenciar minimamente na tomada de decisão do eleitor no momento da votação, assegurando-se, portanto, a soberania do interesse da coletividade, sem a interferência indevida de terceiros.<sup>3</sup>

Sob essa ótica, aduz Paulo Bonavides (1994, p. 603):

Retomando um poder livre de controle, nos sistemas onde a democracia é autenticamente a expressão formal do consentimento dos governados, a opinião pública estaria assim, em última análise, corroborando essa verdade, segundo a qual o homem, com a sua personalidade, ainda possui — indestrutível tecido de sua consciência! — uma dimensão que nenhum despotismo, nenhuma lavagem cerebral, nenhuma opressão maliciosamente meiga ou brutalmente ostensiva logrará suprimir. Sobre esse homem não tem jurisdição o poder imenso e sufocante das técnicas mais refinadas de interdição do pensamento e da liberdade de opinião.

Feitas essas considerações sobre os crimes eleitorais, impende trazer à baila outra legislação imprescindível no tocante à segurança das eleições. Trata-se da Lei nº 9.504/1997, comumente referenciada como “Lei das Eleições”, a qual traz em seus arts. 73 a 78 as chamadas condutas vedadas.

Assim, as condutas vedadas são diversas posturas as quais os agentes públicos estão proibidos de reproduzir, a fim de garantir a isonomia entre candidatos no pleito. José Jairo Gomes, ao tratar do assunto classifica as condutas vedadas como “as inumeráveis situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade”. (GOMES, 2018, p. 662)

Veja-se que ao contrário dos crimes eleitorais as condutas vedadas não possuem caráter penal, mas são caracterizadas como ilícitos de natureza cível-eleitoral. Logo, em conformidade com a Lei das Eleições, o agente público que realiza a conduta vedada e o candidato beneficiado por essa atitude poderão ser responsabilizados

<sup>3</sup> Ao comentar os crimes eleitorais, Pontes (2008, s. p. apud Neisser 2014, p. 122) afirma que essas tipificações têm o intento de “assegurar a lisura do processo eleitoral e alguns fundamentos da República, como a cidadania, na sua forma mais ampla; a dignidade da pessoa humana, princípio maior da nossa Carta Constitucional, e o pluralismo político”.

por meio do manejo das ações apropriadas, tendo seus diplomas cassados.<sup>4</sup>

Diante dessa exposição, é indubitável que as ações ou omissões direcionadas a prejudicar a regularidade do processo eleitoral devem ser fortemente contidas. Para garantir verdadeira efetividade a essas reprimendas, a responsabilização do indivíduo que comete crime eleitoral ou incorre em uma das condutas vedadas da Lei das Eleições é apurada sob variados prismas.

Outrossim, no caso do crime eleitoral, por exemplo, o autor do ilícito pode ser responsabilizado também nos campos cível e administrativo. Na mesma linha, o cometimento de conduta vedada pode dar ensejo à responsabilização administrativa.<sup>5</sup> Em síntese, a independência entre as esferas prevalece, de modo que um mesmo fato pode ser apurado em searas diversas.<sup>6</sup>

Dito isso, mister lançar luz sobre a questão da improbidade administrativa. Disciplinada pela Lei nº 8.429/1992, a improbidade administrativa é espécie de penalidade imposta ao agente público que incorre em práticas ilícitas que importam enriquecimento ilícito, dano ao erário ou, ainda, desrespeito aos princípios da Administração Pública.

Confira-se, a esse respeito, o que assevera Carvalho Filho (2017, p. 1880):

Ação de improbidade administrativa é aquela em que se pretende o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na Administração, perpetradas por administradores públicos e terceiros, e a consequente aplicação das sanções legais, com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa.

No que atine à improbidade administrativa, o que se pode concluir é que essa categoria de irregularidade transcende o mero descumprimento do dever funcional por parte do agente público, de forma tal que as sanções listadas na Lei nº 8.429/1992 são severas, incluindo-se nesse rol a perda da função pública, a impossibilidade de contratar com o Poder Público, a suspensão dos direitos políticos etc.

---

4 A Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e a Ação de Impugnação de Mandato Eleitivo (AIME) são exemplos de instrumentos que podem ser utilizados para a responsabilização do agente que comete irregularidades nas eleições.

5 “**Prática de conduta vedada pela lei eleitoral por agente público pode configurar improbidade administrativa**”. Disponível em: <<https://mpsc.mp.br/noticias/pratica-de-conduta-vedada-pela-lei-eleitoral-por-agente-publico-pode-configurar-improbidade-administrativa>> Acesso em: 28 ago. 2022.

6 Di Pietro (2021, p. 988), ao destacar a independência das esferas civil, criminal e administrativa, comenta: “[...] nada impede a instauração de processos nas três instâncias, administrativa, civil e criminal. A primeira vai apurar o ilícito administrativo segundo as normas estabelecidas no Estatuto funcional; a segunda vai apurar a improbidade administrativa e aplicar as sanções previstas na Lei 8.429/1992; e a terceira vai apurar o ilícito penal segundo as normas do Código de Processo Penal”.

Aliado a isso, é importante citar a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, conhecida como Lei das Inelegibilidades — ou Lei da Ficha Limpa —, que criou uma série de inelegibilidades absolutas. Dentre outros casos, a lei considera inelegíveis os indivíduos condenados por improbidade administrativa devido às contas rejeitadas e os condenados à suspensão dos direitos políticos por ato de improbidade administrativa, nos seguintes termos:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

[...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

[...]

I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, 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, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena.

Desse modo, a depender das circunstâncias fáticas e do nível de gravidade da conduta perpetrada pelo agente público/candidato, este incorrerá não só nos ilícitos eleitorais — sejam eles de ordem cível ou criminal —, mas também em improbidade administrativa, estando sujeito, cumulativamente, à aplicação das penalidades preconizadas nas legislações específicas.

Em tempo, é imperioso pontuar que a Lei nº 9.504/1997, em seu artigo 73, § 7º, contém o seguinte conteúdo:

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:

[...]

§ 7º As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei

nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

De maneira expressa, a Lei das Eleições apresenta o elo direto entre a improbidade administrativa e as condutas vedadas. Pela leitura do dispositivo acima, as condutas vedadas, ao serem trabalhadas também sob a perspectiva de atos ímparobos, estariam inclusas no art. 11 da Lei nº 8.429/1992, qual seja, entre os atos ímparobos que atentam contra o princípio da Administração Pública.

Gonçalves (2012, p. 112), ao estudar a temática, assevera o que se segue:

Todas essas figuras sujeitam o responsável à pena de multa e, se ele for também o candidato, ou este se beneficiar e anuir com essas condutas, à cassação do registro de candidatura. **Tudo isso além da responsabilização por improbidade administrativa.** Conforme o caso, as condutas merecerão também a qualificação de abuso do poder político ou econômico, permitindo a cassação do diploma ou do próprio mandato, nos termos da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (art. 22 da LC nº 64/90), do Recurso contra a Expedição do Diploma (art. 262 do Código Eleitoral) e da Ação de Impugnação do Mandato Eletivo (art. 14, § 10, da Constituição).

Ocorre que, em 2021, foi editada a Lei nº 14.230, que efetuou profundas modificações no contexto da improbidade administrativa, sobretudo no eixo dos atos ímparobos ligados à ocorrência de dano ao Erário e aos princípios da Administração Pública. Por esse motivo, faz-se crucial trazer à lume em que medida essas transformações podem reverberar no processo eleitoral, mormente a relação simbiótica comprovadamente existente entre ambas as áreas.

## **2. Nova Lei de Improbidade Administrativa e impacto no processo eleitoral**

Com a promulgação da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, houve uma série de alterações substanciais nos dispositivos da Lei nº 8.429/1992, também conhecida como Lei da Improbidade Administrativa (LIA), algumas delas causadoras de uma diminuição da proteção legal ao patrimônio público.

Dentre as principais alterações, pode-se citar a ausência de previsão de punibilidade para atos ímparobos praticados na modalidade culposa, outrora presente no art. 10; a taxatividade do rol do art. 11 — uma lista de condutas que atentam contra os princípios

da Administração Pública; a redução nos valores das multas previstas como sanção; e a retirada da suspensão dos direitos políticos como penalidade imposta às condutas do art. 11.

Anteriormente, havia a hipótese legal de punição para as condutas que acarretassem prejuízos ao erário ainda quando praticadas na modalidade culposa. No entanto, com a nova redação, a LIA passou a exigir expressamente, em vários de seus dispositivos, o elemento do dolo específico para a caracterização do ato ímparo. Dentre outros, podemos citar o seguinte dispositivo:

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelará a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas **dolosas** tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a **vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei**, não bastando a voluntariedade do agente. (Grifos nossos).

Trata-se de uma alteração que desestimula a cautela no trato com a coisa pública, uma vez que extingue a punibilidade, nesta esfera, para condutas desidiosas, negligentes, tão prejudiciais à Administração. Além disso, dificulta substancialmente a atuação do órgão fiscalizador ao exigir a comprovação do elemento volitivo do agente, ou seja, sua vontade livre e consciente de alcançar os resultados ilícitos especificamente tipificados.

Importa esclarecer, quanto a esse ponto, que o óbice em penalizar os indivíduos por culpa prejudica frontalmente o direito à cidadania e à democracia. Isso porque muitos dos candidatos que outrora seriam penalizados sob a égide da Lei nº 8.429/1992 seguirão usufruindo de seus direitos políticos, podendo concorrer livremente no pleito eleitoral. Assim, sujeitos que foram descuidados e negligentes com a coisa pública terão a oportunidade de se candidatar para, no que parece ser uma sátira com o eleitorado, fazer parte do Poder Público.

Outrossim, cumpre mencionar a importante alteração no art. 11 da LIA, que trata dos atos ímparos que atentam contra os princípios da Administração Pública. De fato, o art. 11 desempenha uma função subsidiária em relação aos arts. 9º e 10º, com o fim de cobrir situações do mundo concreto que, embora não estejam previstas nos artigos anteriores, são igualmente danosas à Administração, ainda que inexistentes o enriquecimento ilícito ou o dano ao erário.

Disso decorre o caráter mais abstrato das condutas descritas ali. Devido a essa característica, o rol do art. 11 era naturalmente interpretado pela doutrina e jurisprudência como exemplificativo, em consonância com o emprego da expressão “notadamente” na última parte do *caput*, segundo a redação anterior.<sup>7</sup>

Contudo, a nova redação do *caput* do art. 11 deixa expresso o caráter taxativo do rol que se segue. Senão vejamos:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: [...] (Grifo nosso).

Dessa forma, há uma redução drástica na área de abrangência do art. 11, o que está em desacordo com a sua própria natureza subsidiária. E não somente isso: essa alteração vai de encontro ao caráter da própria Constituição da República de 1988, que privilegia a aplicação dos princípios em detrimento das regras de cunho puramente formal. A utilização dos princípios como parâmetro de análise de conduta tem a finalidade de permitir a ponderação de interesses de modo plúrimo, levando-se em conta as diversas facetas presentes em atitudes ilícitas.

Não menos importante, outra mudança notória, para fins desta pesquisa, está relacionada com os direitos políticos. Com a Lei nº 14.230/2021, deixa de existir a sanção de suspensão dos direitos políticos para os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública. Ora, não bastando a taxatividade do art. 11, isto é, o obstáculo à responsabilização do sujeito, agora, mesmo que a conduta efetuada consiga ser enquadrada dentre os atos ímparos atentatórios aos princípios da Administração Pública, a penalidade de suspensão de direitos políticos não mais será imposta.

Interessante notar o conteúdo do art. 11, em seu inciso XII. Observe-se:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

[...]

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da

<sup>7</sup> Qual seja: “Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...]”.

Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.

Ao examinar o conteúdo supracitado, não há dúvidas: o inciso XII do artigo 11 aponta uma atividade que é bastante comum no âmbito das eleições, relacionando-se no íntimo com a chamada propaganda irregular, com forte influência na captação ilícita do sufrágio. Apesar disso, com a atualização legislativa, o indivíduo que incorrer no preconizado no art. 11, XII, não mais poderá ter seus direitos políticos suspensos na seara da improbidade administrativa.

É curiosa a escolha do legislador, tendo em vista que muitos dos ilícitos eleitorais — a exemplo da propaganda irregular, citada acima —, quando apurados na improbidade administrativa, adequavam-se justamente ao contexto do art. 11, podendo o Judiciário impor a suspensão dos direitos políticos. Essa cessação dos direitos políticos tinha sua razão de ser: ora, se o ato ímparo decorria de conduta relacionada à tentativa de prejudicar as eleições, seria natural que aquele que pratica essa ação tivesse seus direitos políticos mitigados. Agora, isso não mais acontece.

Inclusive, pontue-se que o Supremo Tribunal Federal, em decisão nuperrima, no julgamento do ARE nº 843.989, definiu, no Tema nº 1.199, a tese a seguir:

A nova Lei nº 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente.

Em miúdos, significa dizer que aqueles que estavam sendo investigados por improbidade administrativa na modalidade culposa propugnada no art. 10 não mais serão responsabilizados nessa seara, nos casos em que não há trânsito em julgado. Ora, de súbito, o indivíduo passa de inapto, suscetível a sérias sanções pela aplicabilidade da LIA, para alguém perfeitamente capaz de se candidatar às eleições, correndo-se o risco de, se eleito, estar em contato direto com a Administração Pública.

Ademais, urge expor a inovação trazida pela inclusão do § 10 no art. 12, assim redigido:

§ 10. Para efeitos de contagem do prazo da sanção de suspensão dos direitos políticos, computar-se-á retroativamente o intervalo de

tempo entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Dessa forma, conforme o § 10º, a duração do intervalo de tempo entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado da sentença condenatória será descontada no prazo da sanção de suspensão dos direitos políticos. Ocorre que, de acordo com o § 9º do mesmo artigo,<sup>8</sup> as sanções previstas na LIA só podem ser aplicadas após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória. Portanto, há a possibilidade de diminuição considerável do prazo da sanção de suspensão dos direitos políticos pelo uso de recursos protelatórios.

Por último, em consonância com o demonstrado anteriormente, a Lei nº 9.504/1997 alega, em seu art. 73, § 7, que as condutas vedadas estariam automaticamente classificadas como atos de improbidade administrativa atentatórios aos princípios da Administração Pública, ou seja, implicitamente incluídos no art. 11 da Lei nº 8.429/1992. A regra da taxatividade proposta na Lei nº 14.230/2021, em sentido contrário, retirou em definitivo a hipótese de responsabilização do indivíduo na Lei de Improbidade Administrativa pela prática de condutas vedadas. Resumidamente, as condutas vedadas nas eleições, embora perigosas à democracia, já não são consideradas de pronto como atos ímparobos.

### 3. Considerações finais

Diante do exposto, é imperioso concluir que as alterações na Lei nº 8.429/1992 vieram em desfavor da garantia de lisura do processo eleitoral. A Lei nº 14.230/2021 trouxe inovações que dificultam a fiscalização da atividade do agente público, abrandam as sanções previstas para a prática de atos ímparobos e facilitam a prática de condutas desidiosas no serviço público.

A Constituição da República de 1988, ao assumir o caráter principiológico levantado pelo neoconstitucionalismo, objetiva que as variáveis presentes no cotidiano sejam levadas em consideração durante o exame do caso concreto. Valores como cidadania, democracia e transparência consubstanciam-se como elementos fundamentais a uma sociedade avançada, verdadeiramente preocupada com as expectativas dos cidadãos.

Some-se a isso o impacto das eleições no contexto social. Ora, de acordo com o já relatado neste trabalho, o processo eleitoral é essencial para o desenvolvimento da sociedade, quer seja pela

<sup>8</sup> (§ 9º) As sanções previstas neste artigo somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença condenatória.

candidatura de pessoas devidamente aptas a ocuparem cargos públicos, quer seja pela votação nas urnas, meio de expressão pelo qual os cidadãos demonstram suas expectativas e particularidades político-ideológicas.

Em face de toda essa relevância, a Lei nº 14.230/2021, ainda assim efetuou alterações que desconsideram essas peculiaridades. A permissividade decorrente da Nova Lei de Improbidade Administrativa não só gera óbice à responsabilização por improbidade àqueles que já ocupam ou são candidatos a cargos políticos, os quais, no período eleitoral, incorrem em ilícitos, mas também autoriza que indivíduos que cometem atos de improbidade administrativa em geral, não relacionados com o campo eleitoral, possam, futuramente, concorrer a cargos públicos.

É preciso adotar uma postura crítica nesse viés, entendendo-se a magnitude do significado das eleições para o meio social e, em decorrência disso, empenhando todas as ferramentas necessárias para que o processo eleitoral se dê da forma mais justa possível. A Lei nº 14.230/2021 opera em contrariedade a isso, prejudicando a democracia, a transparência e o exercício da cidadania.

### ***The new Administrative Improbity Law and the electoral context: an analysis of Law 14.230/2021 and its legal effects***

**ABSTRACT:** This research aims to analyze the legal effects arising from the changes introduced by Law 14.230/2021 in Law 8.429/1992 (Administrative Improbity Law) and how this affects the scope of Electoral Law, as a way of considering the symbiotic relationship between Administrative Law and the fairness of elections. That said, notes will be made on some of the main changes resulting from the “New Law of Administrative Improbity”, namely, the extinction of the culpable modality of art. 10 of Law 8.429/1992, the new taxation rule adopted in art. 11 and the removal of the suspension of political rights from the list of penalties of this same provision. Next, we intend to correlate these events with possible harm in the electoral process, especially taking into account the primacy of the principles of morality, transparency, democracy and citizenship.

**KEYWORDS:** Administrative Improbity Law; Elections; Principles; democracy; morality.

## **Referências**

- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.
- BRASIL. **Constituição de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

**BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.** Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm). Acesso em: 31 ago. 2022.

**BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.** Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm). Acesso em: 31 ago. 2022.

**BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm). Acesso em: 31 ago. 2022.

**BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 31 ago. 2022.

**BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Estabelece normas para as eleições. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm). Acesso em: 31 ago. 2022.

**BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 1.199 - Definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei nº 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo – dolo – para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente.** Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>> Acesso em: 31 ago. 2022.

**CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo.** 34. Ed. São Paulo: Atlas, 2020.

**DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo.** 34 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

**GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral.** 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

**GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. Crimes eleitorais e processo penal eleitoral.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

**NEISSER, Fernando Gaspar. Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral:** necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política. Orientador: Alamiro Velludo Salvador Netto. 2014, 277 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de São Paulo, 2014. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-08122014-163134/pt-br.php>> Acesso em: 29 ago. 2022.

---

#### **ARTIGO**

A nova Lei de Improbidade Administrativa e o contexto eleitoral: uma análise da Lei nº 14.230/2021 e seus efeitos jurídicos

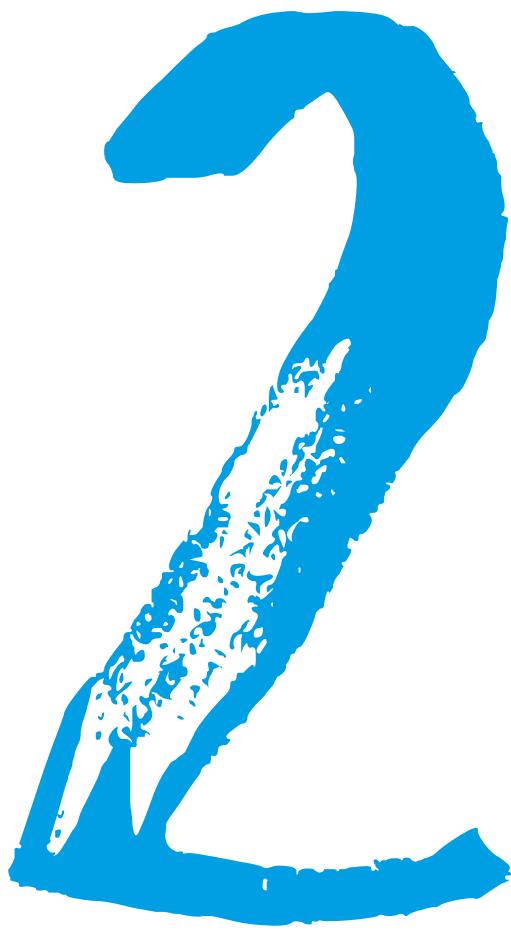
#### **RECEBIMENTO**

1º/9/2022

#### **APROVAÇÃO**

4/10/2022

# Jurisprudência



## **Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0601552-57.2018.6.20.0000 – Ceará-Mirim – Rio Grande do Norte**

**Relator:** Desembargador Claudio Santos  
**Investigante:** Procuradoria Regional Eleitoral/RN  
**Investigado:** Abidene Salustiano da Silva  
**Advogado:** Fabio Luiz Monte de Hollanda - RN12555-b  
**Investigado:** Erasmo Juvencio da Silva  
**Investigado:** Gabriella Dantas da Silva

DIREITOS ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. PRELIMINARMENTE: ILEGITIMIDADE PASSIVA. TERCEIRO NÃO CANDIDATO. PRECEDENTES DO TSE. ACOLHIMENTO. MÉRITO: CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. CONVERSA CAPTADA POR UM DOS INTERLOCUTORES SEM CONHECIMENTO DO OUTRO. FLAGRANTE PREPARADO. INEXISTÊNCIA. LICITUDE DA GRAVAÇÃO. QUITAÇÃO DE DÍVIDAS EM TROCA DE VOTOS. PROVAS ROBUSTAS E CONCRETAS. CIÊNCIA DO CANDIDATO PLENAMENTE AFERIDA PELAS CIRCUNSTÂNCIAS. INCIDÊNCIA DO ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. APLICAÇÃO CUMULATIVA DE MULTA E CASSAÇÃO DO DIPLOMA. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. INTERFERÊNCIA NA NORMALIDADE DAS ELEIÇÕES. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS.

1. O terceiro não candidato é parte ilegítima para responder à demanda sob a égide do art. 41-A da Lei das Eleições. Precedentes do TSE. Extinção do processo sem resolução do mérito, por ilegitimidade passiva, quanto à conduta prevista no art. 41-A da Lei das Eleições. Apreciação do abuso de poder econômico.
2. Licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento dos demais nem autorização judicial, em ambiente público ou privado. Entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral em julgado recente.
3. Diálogo mantido em continuidade de tratativas anteriores. Afastada a hipótese de flagrante preparado. Não evidenciado propósito eleitoreiro da autora da gravação, mas sua indignação com o ilícito perpetrado. Ausência de dúvidas quanto à isenção de *animus* da eleitora ao proceder à mencionada gravação, não havendo razões a inquinar de mácula a gravação ambiental realizada.
4. Provas robustas e concretas de que o casal Gabriella Dantas da Silva e Erasmo Juvencio da Silva, em data próxima às Eleições 2018, ofereceu a alguns eleitores a quitação de seus débitos com a Fatec em troca de votos ao candidato que estavam a apoiar.
5. A anuência do referido candidato com tal ilicitude é plenamente aferida a partir das circunstâncias do caso concreto, porquanto

demonstrada, de forma sólida e concreta, sua ligação com os demais investigados. A jurisprudência não exige que o candidato pratique diretamente a captação ilícita, podendo fazê-lo por interposta(s) pessoa(s). Entendimento diverso tornaria inócula dita proibição legal, até mesmo porque dificilmente tais práticas ocorrerão mediante participação direta do candidato.

6. Tipificada a conduta descrita no mencionado art. 41-A da Lei nº 9.504/97, impõe-se a aplicação das sanções respectivas, a cassação do registro ou diploma e multa, cumulativamente. Candidato diplomado suplente. Conduta inscrita no art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Aplicação da cassação do diploma.

7. Considerados os critérios de proporcionalidade e razoabilidade ligados à gravidade da conduta, à repercussão social do ato e à capacidade financeira de seu autor, adequada a fixação de multa no valor correspondente a 10.000 UFIR.

8. No abuso de poder, o bem jurídico tutelado é a higidez das eleições, de modo a lhe garantir legitimidade.

9. Verificada a captação ilícita de sufrágio em face de alguns eleitores, mas sem comprometer a normalidade e a higidez da disputa em geral, de âmbito estadual.

10. Procedência parcial da pretensão.

**ACORDAM** os juízes do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, no [que] pertinente à conduta prevista no art. 41-A da Lei das Eleições, em excluir os investigados Erasmo Juvêncio da Silva e Gabriella Dantas da Silva da relação processual, por ilegitimidade passiva; no mérito, em julgar parcialmente procedente a pretensão para condenar o investigado Abidene Salustiano da Silva a pagar multa, no importe equivalente a 10.000 UFIR, pela prática, nas Eleições 2018, da captação ilícita de sufrágio descrita no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, e também com arrimo no mencionado dispositivo, em cassar o diploma de suplente conferido ao referido investigado, inabilitando-o à assunção da vaga, na hipótese de eventual vacância, permanecendo válidos os votos para o partido que o elegeu e para os demais candidatos, nos termos do art. 175, § 4º, do Código Eleitoral, c/c com o art. 218, II, da Resolução TSE nº 23.554/17, nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal, 18/5/2021

**Desembargador Claudio Santos**  
Corregedor Regional Eleitoral

## RELATÓRIO

Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada pela Procuradoria Regional Eleitoral, em face de Abidene Salustiano da Silva, Erasmo Juvêncio da Silva e Gabriella Dantas da Silva, por suposta prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico, nas Eleições 2018.

A investigante alega que Abidene Salustiano da Silva, concorrente ao cargo de deputado estadual, com o auxílio direto de Erasmo Juvêncio da Silva e de sua companheira, Gabriella Dantas da Silva, teriam organizado um esquema de favorecimento ilícito de campanha por meio da empresa FATEX Cursos e Treinamentos Ltda., pertencente a esses 2 últimos investigados.

Segundo o relato, era oferecida aos alunos da mencionada faculdade a quitação de seus débitos caso votassem e conseguissem voto de mais eleitores em favor do mencionado concorrente ao prêmio eleitoral.

Acrescenta que Gabriella Dantas da Silva teria comparecido à residência da aluna Cristiane de Góis Silva no dia 20/9/2018, portando uma notificação extrajudicial de cobrança, no valor de 3.287,44, em favor da FATEX, oferecendo a quitação da dívida caso a devedora conseguisse o voto de 5 eleitores em favor do candidato Abidene. Naquela oportunidade, Gabriella teria mantido contato com o esposo de Cristiane, Wanderley da Silva Teófilo, e entregue a notificação de cobrança. Além disso, teriam sido trocadas mensagens via Whatsapp com solicitação do nome completo dos eleitores, dos números dos títulos, sessão e zona eleitorais. Com o intuito de confirmar a proposta, a aluna Cristiane e seu esposo teriam se dirigido à FATEX, no dia seguinte, oportunidade em que gravaram, por telefone celular, a conversa mantida com Gabriella, tendo esta confirmado a proposta de quitação, além de detalhar que ela e Erasmo teriam prometido conseguir 200 votos, no município de Ceará-Mirim, em favor de Abidene.

Salienta que, em face do ocorrido, foi ajuizada Ação Cautelar Criminal, de nº 83-07.2018.6.20.0006, sendo deferido parcialmente mandado de busca e apreensão na sede da FATEX e na residência de Gabriella e Erasmo Juvêncio, em procedimento que foi nominado de "Operação Cabresto".

Consoante a inicial, os documentos apreendidos na referida operação e os depoimentos colhidos na Promotoria Eleitoral de Ceará-Mirim confirmaram a atuação ilícita por parte dos representantes da FATEX em relação a, no mínimo, mais 5 alunos/responsáveis financeiros.

A investigante ainda ressalta que a mencionada prática somente não provocou maiores estragos por haver sido deflagrada a Operação Cabresto, ocorrida 9 dias antes das eleições, a qual impediu o pleno desenvolvimento da atuação ilícita dos investigados.

Defende a licitude das provas que instruem o feito e que derivam de procedimento criminal oriundo da Promotoria Eleitoral de Ceará-Mirim, instaurado para apurar o crime do art. 299 do Código Eleitoral (PIC 06.2018.00001679-5), sendo ainda apreendidos documentos na referida cautelar de busca e apreensão.

Ao final, pugna por reconhecer o abuso de poder econômico e a captação ilícita de sufrágio para aplicar as sanções de inelegibilidade e de multa a todos os investigados, nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90 e do art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

Apresentada defesa de Abidene Salustiano da Silva (ID 659121), na qual alega: (i) a responsabilização objetiva não se admite em direito eleitoral sancionador; (ii) em nenhum momento as provas carreadas demonstram que o sr. Abidene agiu em conluio com os demais acusados ou que ao menos tivesse conhecimento da suposta atuação na captação dos votos; (iii) foram apreendidos materiais de campanha de outros políticos na FATEX. No entanto, a investigação não recaiu sobre os demais; (iv) a ação é temerária e de manifesta má-fé; (v) não há provas inconcussas dessa captação a alterar o resultado do pleito eleitoral; (vi) o sr. Abidene possui diversos apoiadores em Ceará-Mirim, de modo que seus votos não se limitam àqueles supostamente adquiridos por atos ilícitos perpetrados por terceiros; (vii) a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral sedimentou o entendimento acerca da ilicitude da gravação ambiental sem prévio conhecimento do interlocutor e em ambiente interno, com expectativa de privacidade, bem como das demais provas derivadas.

Por fim, pleiteia o reconhecimento da ilegalidade da gravação ambiental existente nos autos e das demais provas dela derivadas para ser absolvido.

Citados pessoalmente por Oficial de Justiça (ID 2111321), Erasmo Juvêncio da Silva e Gabriella Dantas da Silva não se manifestaram.

Juntada cópia do Inquérito Policial nº 0336/2018, da Polícia Federal, que apura eventual prática do delito de compra de votos previsto no art. 299 do Código Eleitoral (ID 3338771). Acerca dos mencionados documentos, o investigado Abidene Salustiano manifestou-se oportunamente (ID 3394021).

Ouvidas as testemunhas indicadas pelas partes, cujos depoimentos se encontram acostados em ID 5743221 e 5742471.

Alegações finais apresentadas pelo investigado Abidene Salustiano da Silva em ID 5906921, e pela Procuradoria Regional Eleitoral em ID 6075221.

## VOTO

Versam os autos acerca de suposta prática de captação ilícita de sufrágio e de abuso de poder econômico nas Eleições 2018, cujas disciplinas legais se encontram encartadas, respectivamente, no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 e no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

Inicio por analisar a matéria pertinente à legitimidade dos investigados que não figuraram como candidatos nas Eleições.

### **1 – Illegitimidade passiva dos não candidatos sob o prisma do art. 41-A da Lei das Eleições**

Acerca da captação ilícita de sufrágio, é necessária uma consideração sobre a legitimidade daqueles que poderão ser responsabilizados por tal prática, visto que há entendimentos divergentes.

O Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento firmado de que, em tal modalidade de ilícito, a legitimidade passiva restringe-se tão somente aos candidatos. Defende que o art. 41-A da Lei nº 9.504/97, ao tipificar as condutas proibidas, utiliza a expressão "candidato"<sup>1</sup> e, sendo norma sancionatória, não admite ampliação. Vejamos:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. AIJE. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. CONFIGURAÇÃO. TERCEIRO NÃO CANDIDATO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PRECEDENTES. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL PARA AFASTAR A SANÇÃO. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DESPROVIDO.

**1. Embora o ato ilícito possa ser levado a efeito por terceiro não candidato, esse não possui legitimidade para figurar no polo passivo da demanda fundada no art. 41-A da Lei nº 9.504/1997. Precedentes.**

[...]

**3. Na espécie, a despeito de o ora agravado ter praticado a conduta descrita no art. 41-A da Lei das Eleições, não possui legitimidade para responder pelo ilícito eleitoral, visto que não era candidato no pleito em questão.**

---

<sup>1</sup> Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

4. Agravo interno a que se nega provimento. (TSE. REspEI – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 55136 – IRUPI – ES. Acórdão de 24/9/2020. Relator(a) Min. Edson Fachin. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 200, Data 6/10/2020).

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. FUNDAMENTOS DA DECISÃO NÃO IMPUGNADOS. SÚMULA Nº 26/TSE. DECADÊNCIA. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. NÃO CANDIDATO. ILEGITIMIDADE. SÚMULA Nº 30/TSE. PARTICIPAÇÃO. AUSÊNCIA. INOVAÇÃO RECURSAL. SÚMULA Nº 72/TSE. VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. REJEIÇÃO. CONDENAÇÃO FUNDAMENTADA EM ROBUSTO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. CARACTERIZAÇÃO. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO. SÚMULA Nº 28/TSE. DESPROVIMENTO.

[...]

2. Não há como reconhecer a decadência na medida em que o responsável pela conduta, quando não candidato, não detém, segundo a sedimentada jurisprudência desta Casa, legitimidade para integrar o polo passivo da ação eleitoral que apura a prática de captação ilícita de sufrágio. Súmula nº 30/TSE.

[...]

11. Agravo regimental desprovido. (TSE. AI – Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 74816 – TRÊS RIOS – RJ. Acórdão de 25/9/2018. Relator(a) Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Data 18/10/2018) – negrito acrescido.

Igual entendimento também foi manifestado por outros Tribunais:

ELEIÇÕES 2012. QUESTÃO PRÉVIA. EMBARGOS TIRADOS FACE A DESPACHO PARA REGULARIZAÇÃO DE HABILITAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO COMBINADA COM AIJE POR ABUSO DE PODER. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. ALEGAÇÃO DE ILICITUDE DA PROVA. AFASTAMENTO PELA INSTÂNCIA ESPECIAL. PROVA LÍCITA. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA PARA CONDUTA DE CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO POR RECORRENTE NÃO CANDIDATO. ACOLHIMENTO. MOLDURA FÁTICA. DISCURSO EM QUE SE REGISTROU OFERTA E PROMESSA DE SALÁRIO EXTRA A FUNCIONÁRIOS DE EMPRESA PERTENCENTE A UM DOS RECORRENTES QUE TAMBÉM É PAI DE OUTRO RECORRENTE. LIAME COM A PROVA TESTEMUNHAL. COMPROVAÇÃO DO ILÍCITO. CONHECIMENTO DOS RECURSOS. DESPROVIMENTO EM RELAÇÃO AOS DOIS PRIMEIROS RECORRENTES. PARCIAL PROVIMENTO EM RELAÇÃO AO TERCEIRO.

[...]

**3. Recorrente não candidato não é parte legítima na representação que apura conduta de captação ilícita de sufrágio;**

[...]

6. Recursos conhecidos, com desprovimento em relação aos dois primeiros recorrentes e parcial provimento em relação ao terceiro. (TRE/MA. RE – RECURSO ELEITORAL nº 25617 – Codó/MA. ACÓRDÃO nº 21198 de 18/9/2019. Relator(a) ITAÉRCIO PAULINO DA SILVA. DJ – Diário de Justiça, Tomo 177, Data 24/9/2019, página 32/33).

**EMENTA – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 30-A – OMISSÃO DE RECEITAS E GASTOS ELEITORAIS – INSUFICIÊNCIA DE PROVAS.**

**1. O terceiro não candidato não detém legitimidade passiva para responder por ofensa ao art. 41-A da Lei das Eleições.**

[...]

4. Recursos desprovidos. (TRE/PRRE – RECURSO ELEITORAL nº 60286 – Nova Olímpia/PR. ACÓRDÃO nº 54853 de 12/8/2019. Relator(a) LUIZ FERNANDO WOWK PENTEADO. DJ – Diário de Justiça, Data 15/8/2019) – destaque proposital.

Ainda que não se tenha vedação a apurar a captação ilícita de sufrágio por interposta pessoa, o terceiro não candidato é parte ilegítima para responder a demanda sob a égide do art. 41-A da Lei das Eleições.

O mesmo não ocorre em relação ao abuso de poder econômico, tese também aventada na inicial, eis que, nos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, todos aqueles que hajam contribuído para o ato, candidatos ou não, serão responsabilizados.<sup>2</sup>

Em relação aos investigados Gabriella Dantas da Silva e Erasmo Juvêncio da Silva, no pertinente à conduta prevista no art. 41-A da Lei das Eleições, impõe-se a extinção do feito, sem resolução do mérito, por ilegitimidade passiva, remanescente a apreciação das condutas por eles perpetradas quanto à tese abuso de poder econômico.

Referente ao investigado, Abidene Salustiano da Silva, candidato que concorreu às Eleições 2018, subsistem todos os pleitos, tanto o de captação ilícita de sufrágio, como o de abuso de poder econômico.

<sup>2</sup> Art. 22. [...] XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a **inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato**, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Pùblico Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar [...] (negrito acrescido).

Assim, no [que] pertinente à conduta inscrita no art. 41-A da Lei das Eleições, e tão somente em relação aos investigados Erasmo Juvêncio da Silva e Gabriella Dantas da Silva, voto por exclui-los da relação processual, por ilegitimidade passiva.

## 2 – Mérito

A imputação está assentada em suposta compra de votos de eleitores, respaldada em gravação ambiental referente à conversa mantida entre Cristiane de Góis Silva e Gabriella Dantas da Silva, registrada pela própria Cristiane em seu aparelho celular, sem o conhecimento da outra interlocutora.

Em sua contestação, o investigado Abidene Salustiano da Silva defendeu a ilegalidade da mencionada gravação, assim como dos elementos probatórios que dela derivam.

Acerca dessa temática, urge salientar que a gravação ambiental se distingue da interceptação telefônica, dependendo esta, sempre, de prévia decisão judicial (Lei nº 9.296/96); difere também da interceptação ambiental, em que a conversa é captada por um terceiro sem o prévio conhecimento de qualquer dos interlocutores, e que também precisa de prévia autorização de um juiz.

A conversa aqui tratada, e fruto de gravação ambiental, foi captada por um dos interlocutores.

No RE nº 583.937/RJ, julgado com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal definiu que é lícita a prova consistente em gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento do outro.

Em virtude das peculiaridades do processo eleitoral, o Supremo reconheceu a repercussão da matéria no RE nº 1.040.515/SE, cujo mérito, porém, ainda não foi julgado.

No âmbito da Justiça Eleitoral, em julgados recentes, o Tribunal Superior Eleitoral manifestou firme posicionamento de ser lícita, como regra, a partir das Eleições 2016, a gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem conhecimento dos demais e sem autorização judicial, em ambiente público ou privado:

ELEIÇÕES 2018. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. FILANTROPIA. ASSISTENCIALISMO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO MÉDICO GRATUITO À POPULAÇÃO CARENTE EM ANO ELEITORAL. EXALTAÇÃO DA FIGURA DO MÉDICO, TAMBÉM DEPUTADO ESTADUAL E PRÉ-CANDIDATO. VEÍCULO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS PLOTADO COM A FOTO E O NOME DO PRÉ-CANDIDATO. DESIGUALDADE NA DISPUTA.

DESEQUILÍBRO DO PLEITO. REFORMA DO ARRESTO REGIONAL. PROCEDÊNCIA DA AIJE. CASSAÇÃO DO DIPLOMA E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. ART. 22, XIV, DA LC 64/90.

[...]

ANÁLISE DO RECURSO ORDINÁRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

**9. O atual entendimento deste Tribunal é no sentido de que "deve ser admitida, como regra, a licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o consentimento dos demais e sem autorização judicial, em ambiente público ou privado, avaliando-se, com cautela, caso a caso, a prova obtida, de modo a ampliar os meios de apuração de ilícitos eleitorais que afetem a lisura e a legitimidade das eleições" (AI 275-67, rel. Min. Og Fernandes, DJE de 6.3.2020). Precedentes.**

[...]

Recurso ordinário interposto pelo Ministério Público Eleitoral provido, para cassar o diploma de deputado estadual do investigado, em decorrência da prática de abuso do poder econômico, impondo-lhe a sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes ao pleito de 2018, nos termos do art. 22, XIV, da LC 64/90.

Recurso ordinário manejado pelo investigado não conhecido, por ausência de interesse recursal. (TSE. RO-El – Recurso Ordinário nº 060390065 – SALVADOR – BA. Acórdão de 13/10/2020. Relator(a) Min. Sergio Silveira Banhos. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 245, Data 26/11/2020) – negrito proposital.

Saliente-se que não se tratou a gravação ora submetida a exame a encontro inaugural entre os interlocutores, mas diálogo mantido em continuidade de tratativas já existentes, o que exclui qualquer tese de flagrante preparado, consoante arresto abaixo transscrito:

**ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AIJE. PREFEITO. VICE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. APONTADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 275 DO CE E 1.022 DO CPC. INOCORRÊNCIA. LIMITES DO PEDIDO DEMARCADOS PELA RATIO PETENDI SUBSTANCIAL. SÚMULA Nº 62/TSE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. TESE AFASTADA. PREFEITO. AUTOR DO ILÍCITO E BENEFICIÁRIO. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. FLAGRANTE PREPARADO. INEXISTÊNCIA. LICITUDE DA PROVA. PRECEDENTES. CONFIGURAÇÃO DA PRÁTICA ABUSIVA. COMPRA DE APOIO POLÍTICO. ACERVO PROBATÓRIO ROBUSTO. GRAVIDADE RECONHECIDA. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. CONVERGÊNCIA DO DECISUM RECORRIDO COM A ORIENTAÇÃO DESTA CORTE. SÚMULA Nº 30/TSE. ART. 22 DA LC Nº 64/90. VIOLAÇÃO. CASSAÇÃO E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA**

PROPORTIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AFRONTA. AUSÊNCIA.  
MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO. DESPROVIMENTO.

[...]

IV. Da tese de ilicitude da prova (gravação ambiental) em razão da suposta configuração de quadro de flagrante preparado

[...]

**13. Na linha propugnada pela Corte de origem, não há como abonar a tese da defesa no sentido da existência de flagrante preparado, pois, mediante anotações suficientemente esclarecedoras no corpo do julgado, a gravação captou diálogo mantido em continuidade de tratativas anteriores, não se tratando, portanto, de encontro inaugural no qual artificialmente entabulado colóquio voltado a induzir/instigar o candidato a aquiescer com o oferecimento de benesse a título de contrapartida para obtenção do suscitado apoio político.**

[...]

23. Agravo regimental desprovido. (TSE. RESPE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 45943 - IRAUÇUBA – CE. Acórdão de 19/5/2020. Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 170, Data 26/8/2020, p. 136/157) – destaque acrescido.

Noutra senda, também não restou evidenciado qualquer propósito eleitoreiro de Cristiane, ao gravar dita conversa, mas sua indignação com o ilícito perpetrado.

Não foram apresentados quaisquer elementos a ensejar dúvidas quanto à isenção de *animus* da eleitora ao proceder à mencionada gravação, não havendo razões a inquinar de mácula a gravação ambiental realizada.

Há provas robustas e concretas de que o casal Gabriella Dantas da Silva e Erasmo Juvêncio da Silva, em data próxima às Eleições 2018, ofereceu a alguns eleitores a quitação de seus débitos com a FATEX em troca de votos ao candidato que estavam a apoiar, Abidene Salustiano da Silva, ao cargo de deputado estadual naquele pleito.

Os responsáveis financeiros em relação aos débitos com a FATEX eram inicialmente abordados acerca da necessidade de pagamento de suas dívidas, sendo destacada eventual inscrição de seu nome no SPC – Serviço de Proteção ao Crédito.

Além do voto do responsável financeiro, era solicitada também a indicação de outros eleitores que votassem no candidato por eles apoiado. Confirmado o "acordo" como forma de assegurá-lo, vinculando psicologicamente os eleitores, era solicitado que eles mandassem por Whatsapp a cópia dos títulos cooptados. Depois

de tal remessa e ocorrido o pleito, haveria o perdão das respectivas dívidas.

Quanto a tais fatos, a prova testemunhal é uníssona a reiterar o que já havia sido afirmado extrajudicialmente (ID 402221). Vejamos.

Janiele Freitas da Silva asseverou que seu filho era aluno da FATEX e que, no período próximo às Eleições 2018, recebeu uma carta de cobrança daquela faculdade e, quando lá compareceu, foi proposto que se ela votasse em determinado candidato, a conta seria liquidada. A nominada eleitora foi ainda questionada se não haveria como conseguir mais votos, fora o dela, sendo informada de que o seu nome estaria próximo de ir para o SPC. Ainda afirmou que chegou a enviar 2 (dois) títulos – o dela e o do esposo, via Whatsapp, e que se sentiu pressionada a ter que votar em um candidato que não conhecia, mas não tinha como pagar a dívida (IDs 5743021 e 5743121).

No depoimento, em juízo, de Cristiane de Góis Silva (IDs 5742571, 5742671, 5742721 e 5742771), também é relatada a mesma proposta ilícita, sendo afirmado que Gabriella lhe assegurou que, após conseguir 5 (cinco) votos para o candidato Abidene, sua dívida seria abonada, sendo que era para mandar prints dos títulos, pelo aplicativo Whatsapp. Outrossim, aduz que se sentiu coagida a votar e que fez a gravação ambiental por livre e espontânea vontade, uma vez que ficou indignada com a situação.

O perdão das dívidas junto à FATEX em troca de votos, no ano de 2018, e o envio dos títulos cooptados via Whatsapp ainda foi mencionado pelas testemunhas Noemia de Andrade Matias, a qual possuía filho que era aluno da FATEX, e Naama Samay Jorge da Silva, a qual era responsável financeira do primo, no ano de 2018, perante aquela instituição de ensino (respectivamente, IDs 5743871 e 5743721).

Naama ainda afirmou que teria sido procurada uma segunda vez pela mesma mulher que a procurou inicialmente, sendo abordada no sentido de que, acaso procurada sobre o ocorrido (perdão das dívidas em troca de voto), era pra negar o pedido de voto realizado.

Essas 2 (duas) abordagens ainda ocorreram com Mayara Ferreira de Souza (ID 5743671). Na primeira, assim como ocorrido com os demais, houve a proposta de abonar o débito em troca de votos e, na segunda, seria para que mentisse acerca do primeiro contato, devendo ser afirmado que tinha sido procurada porque estava querendo um trabalho e que iria trabalhar como fiscal de eleição.

A cooptação ainda foi confirmada pela testemunha Maria Luiza dos Santos Massena (IDs 5743371, 5743471, 5743521, 5743571 e 5743621). Para tanto, afirmou que, próximo às Eleições 2018, foi procurada por Gabriella, esposa de Erasmo, para que votasse no

candidato por eles apoiado, Abidene, e que conseguisse mais alguns votos em seu favor. Em troca, teria a quitação de sua dívida junto à Fatex. Ainda foi solicitado o envio das fotos dos títulos pelo Whatsapp, sendo ressaltado por Maria Luiza que, passados alguns dias, tal envio fosse cobrado, quando encaminhou as ditas imagens.

Posteriormente, foi abordada novamente, desta vez por Gabriella e por seu esposo, para que nada dissesse acerca do ocorrido e que, se perguntassem algo, seria pra dizer que o contato ocorreu porque iria trabalhar como fiscal de eleição.

Em juízo, Maria Luiza ainda asseverou que foi procurada pela mãe de Gabriella para que não falasse nada que atingisse sua filha e que não se esquecesse de mencionar o que mandaram falar. Afirma, ainda, ter remetido 6 (seis) títulos para Gabriella via aplicativo Whatsapp.

Também prestaram depoimento Francisca dos Santos Massena, Carlos Alexandre Caetano da Silva e Maria da Conceição Silva Araújo, respectivamente, mãe, esposo e cunhada de Maria Luiza, os quais confirmaram o encaminhamento de seus títulos por Maria Luiza, através do Whatsapp, para sanar uma questão financeira dela junto à Fatex, no ano de 2018 (respectivamente IDs 5742821, 5742521 e 5743321).

Importa ainda destacar que os nomes dos referidos eleitores cooptados (Janiele, Cristiane de Góis, Noemíia, Naama, Mayara e Maria Luiza) também constam dos registros redigidos a mão, os quais foram encontrados na sede da Fatex, quando do cumprimento da medida cautelar de busca e apreensão.

Ora, em relação a todos esses eleitores, há a descrição do nome completo, do aluno respectivo, do número de telefone celular e do endereço; e inclusive no campo pertinente à Maria Luiza Massena há por extenso o nome de 6 (seis) pessoas, confirmando exatamente o que por ela afirmado judicialmente, de que teria enviado 6 (seis) títulos para Gabriella. Dentre esses nomes, estão o de Francisca dos Santos Massena, Carlos Alexandre e Maria da Conceição, respectivamente, mãe, esposo e cunhada de Maria Luiza, consoante acima mencionado, e que também foram ouvidos judicialmente, comprovando o que relatado por Maria Luiza.

Com efeito, quando da busca e apreensão nos autos da Ação Cautelar Criminal nº 83-07.2018.6.20.0006, na sede da Fatex, foram apreendidas listas contendo nomes de responsáveis financeiros com as seguintes anotações (ID 402271): "confirmou 5 votos, falar pelo wpp" (Gildene Silva da Câmara); "irá conseguir 5 votos" (Maria José Souza e Silva); "Não é daqui, mas irá conseguir 5 votos de pessoas que sejam daqui" (Fernanda Maria Silva de Lima); "Falar pelo wpp, 5 votos" (Angélica Mônica da Silva); "Tirar do SPC, vai dar 10 votos –

Deixei meu telefone" (Severino dos Passos Henriques); "vai conseguir 5 votos" (Marcones Santos de Lima); "6 votos, vai me enviar pelo wpp os títulos" (Noêmia de Andrade de Matias); "aguardando resposta" (Cristiane de Góis Silva – irmã de Varela); "vai conseguir 6 pessoas, mandar no meu wpp" (Maria Juliana Melo da Silva); "ficou de falar comigo pelo wpp, dando a resposta. Não deixei o material lá" (Alice da Silva Godeiro); "Falar com ela pelo wpp" (Marleide do Nascimento); "vai falar comigo pelo wpp. Mandou 5 votos" (Mayara Ferreira), além de formulários preenchidos em nome de Elizângela Capistrano e Maria Luiza dos Santos da Massena, indicando os nomes de eleitores, com números dos títulos, sessão e zonas eleitorais.

Na sede da FATEX, foram ainda apreendidos vários santinhos de Abidene Salustiano da Silva, conforme é possível verificar em ID 402171, ratificando ainda mais as conclusões aferidas a partir da análise do depoimento testemunhal, no sentido de que os votos cooptados seriam em favor de Abidene Salustiano da Silva, sem alusão a qualquer outro concorrente ao pleito eleitoral do ano de 2018.

Decerto que naquela instituição também foram apreendidos materiais de propaganda de outros candidatos, porém, em menor quantidade; além disso, ditas provas (testemunhal e documental) apontam, inequivocamente, para o propósito eleitoral em favor exclusivo do ora investigado, Abidene Salustiano da Silva.

Registre-se, ainda, consoante já salientado, que foi acostada aos autos gravação ambiental realizada por Cristiane de Góis Silva pertinente a conversa por ela mantida com Gabriella Dantas da Silva, na qual foi relatada proposta de quitação de dívida em troca de votos em favor de Abidene Salustiano da Silva (IDs 403721, 403771 e 403821).

Cumpre salientar que a legalidade desta gravação ambiental, consoante já mencionado em linhas anteriores, resta assentada induvidosamente, sobretudo diante da ausência de qualquer propósito eleitoreiro de Cristiane em gravar dita conversa, senão sua indignação com o ilícito perpetrado.

Demais disso, ainda há nos autos conversas travadas por Gabriella Dantas da Silva com Cristiane de Góis, através de Whatsapp, assim como santinhos que lhe foram dados quando da cooptação indevida, inclusive os mesmos que foram apreendidos quando da medida de busca e apreensão na sede da FATEX (ID 402171).

Ora, nos termos do art. 41-A, da Lei das Eleições,<sup>3</sup> a captação ilícita de sufrágio configura-se no ato de doação, oferecimento,

<sup>3</sup> Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da

promessa ou entrega, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, de bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive.

Demais disso, em se tratando especificamente de captação ilícita de sufrágio, o bem juridicamente tutelado pela Lei nº 9.504/97 é a liberdade de votar do eleitor, não se exigindo a potencialidade ou gravidade das circunstâncias de interferir na normalidade do pleito.

Acerca desta temática, impende ainda salientar o entendimento já manifestado pelo Tribunal Superior Eleitoral, vejamos:

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM AÇÃO CAUTELAR. ELEIÇÕES DE 2016. PREFEITO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO E ABUSO DE PODER POLÍTICO. DESPROVIMENTO DE RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO NA CAUTELAR PREJUDICADO.

[...]

3. Nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/1997, para a configuração da captação ilícita de sufrágio, é necessário o preenchimento dos seguintes requisitos: (i) a realização de quaisquer das condutas enumeradas pelo dispositivo – doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza a eleitor, inclusive emprego ou função pública; (ii) o dolo específico de obter o voto do eleitor; (iii) a participação ou anuência do candidato beneficiado; e (iv) a ocorrência dos fatos desde o registro da candidatura até o dia da eleição. Além disso, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento no sentido de que é necessária a existência de conjunto probatório suficientemente denso para a configuração do ilícito eleitoral. Precedentes.

4. O quadro fático delineado pelo acórdão regional revela a existência de provas testemunhais e documentais aptas à configuração da prática de captação ilícita de sufrágio, consistente na entrega de valores (pecúnia ou cheques) pelo recorrente e por pessoas a ele vinculadas, simulando a contratação dos beneficiários como servidores da prefeitura, visando à obtenção de votos.

[...]

7. Recurso especial eleitoral a que se nega provimento. Agravo interno prejudicado pela perda superveniente do objeto da ação cautelar. (TSE. AC – Agravo Regimental em Ação Cautelar nº 060035792 – GALINHOS – RN. Acórdão de 26/2/2019. Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 66, Data 5/4/2019, Página 76/77)

AGRADO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ARTS. 41-A DA LEI N° 9.504/97 E 22 DA LC N° 64/90. AFERIÇÃO. POTENCIALIDADE. DESNECESSIDADE. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. GRAVIDADE INEQUÍVOCAS. DESPROVIMENTO.

1. A compra de um único voto é suficiente para configurar captação ilícita de sufrágio, pois o bem jurídico tutelado pelo art. 41-A da Lei n° 9.504/97 é a livre vontade do eleitor, sendo desnecessário aferir eventual desequilíbrio da disputa (precedentes, dentre eles, o RESPE nº 462-65/SP, Rel. Min. Rosa Weber, acórdão de 19.3.2019). Cuida-se de circunstância que por si só basta para a procedência dos pedidos, independentemente do impacto na disputa.

[...]

7. Agravos regimentais desprovidos. (RESPE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 18961 – LAGOA DOS GATOS – PE. Acórdão de 26/5/2020. Relator(a) Min. Jorge Mussi. Relator(a) designado(a) Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Data 10/8/2020) – destaque acrescido.

Na espécie, diante do arcabouço probatório acostado aos autos e da jurisprudência acima transcrita, dita captação restou robusta e indubiosamente comprovada nos autos.

Eis que, em período já próximo à realização das Eleições 2018, foram oferecidas vantagens financeiras (quitação de dívidas) a eleitores, com o intuito de obter-lhes o voto, e também o de pessoas por eles indicadas, em favor de Abidene Salustiano da Silva que, naquela disputa, concorria ao cargo de deputado estadual.

Com efeito, a abordagem direta ao eleitor, em uma conduta incisiva, no sentido de colocar o cidadão em uma situação na qual, de fato, avalie dar o seu voto ao candidato em troca do perdão de dívidas, incide na tipificação descrita no art. 41-A da Lei das Eleições.

Demais disso, a anuência do referido candidato com tal ilicitude é plenamente aferida a partir das circunstâncias do caso concreto, porquanto demonstrada, de forma sólida e concreta, sua ligação com os demais investigados. Vejamos.

Além de ter sido encontrado vasto material de propaganda do candidato Abidene nas dependências da Fatec (ID 402171), igualmente foram encontrados na sede dessa faculdade vários registros de votos em seu favor, em anotações redigidas a mão.

Some-se ainda o fato de que, na hipótese em exame, foram oferecidas várias quitações financeiras em troca de voto em Abidene, não sendo crível que haja um considerável dispêndio de recursos, em

plena campanha eleitoral, sem qualquer conhecimento do candidato que estaria sendo beneficiado.

Inclusive, segundo o depoimento de Janiele Freitas da Silva, a ela foi informado que esse candidato traria melhorias para Ceará-Mirim junto com a Fatex (IDs 5743021 e 5743121). Dita melhoria para o município também foi mencionada por Gabriella para Cristiane de Gois, conforme é possível verificar em seu depoimento ((IDs 5742571, 5742671, 5742721 e 5742771). Noutra senda, a ligação de Abidene com ações na área de educação já existia no município de Parnamirim, consoante referido por João Maria de Castro, em seu depoimento (ID 5743271), o que referenda ainda mais o que teria sido dito a Janiele de que ele traria melhorias para Ceará-Mirim junto com a Fatex.

Demais disso, na gravação ambiental é possível verificar expressa menção à relação de parentesco existente entre Abidene Salustiano da Silva e Erasmo Juvêncio da Silva, sendo nominados de "primos" (IDs 403721, 403771 e 403821). Esse mesmo parentesco foi ainda informado por Maria Luiza Massena em seu depoimento em juízo (IDs 5743371, 5743471, 5743521, 5743571 e 5743621) e perante a Promotoria (fl. 137 – ID 402221), ao asseverar que Gabriella havia lhe dito que Erasmo e Abidene eram primos, assim como por Mayara Ferreira e Janiele Freitas em seus depoimentos perante a Promotoria (fls. 95 e 132 – ID 402221). Decerto que essa relação de parentesco não restou comprovada nos autos, porém, ainda que não sejam efetivamente primos, é inequívoco que assim foram intitulados por um dos investigados em 4 (quatro) oportunidades, conforme demonstrado na instrução processual, denotando, no mínimo, afinidade entre eles.

Verificou-se, ademais, contradição entre as declarações prestadas por Erasmo Juvêncio da Silva e Abidene Salustiano da Silva perante a Promotoria de Ceará-Mirim. Isso porque Abidene afirmou sequer ter pedido para Erasmo votar nele na disputa eleitoral de 2018, e muito menos pediu para Erasmo conseguir votos de outros eleitores em seu favor (ID 403321). Já Erasmo asseverou que Abidene pediu que ele o ajudasse na campanha pedindo votos (ID 402571).

Na espécie, o conhecimento de Abidene Salustiano da Silva acerca dos fatos narrados é indubitavelmente aferido a partir das circunstâncias descritas nos autos e, consoante já salientado em linhas anteriores, a jurisprudência não exige que o candidato pratique diretamente a captação ilícita, podendo fazê-lo por interposta(s) pessoa(s). Entendimento diverso tornaria inócuas dita proibição legal, até mesmo porque dificilmente tais práticas ocorrerão mediante participação direta do candidato.

Acerca desta temática, vejamos o que já assentado pelo Tribunal Superior Eleitoral:

DIREITO ELEITORAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES DE 2014. IMPUTAÇÃO DE CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO (ART. 41-A DA LEI 9.504/1997) AO GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR DE ESTADO DO AMAZONAS. CONFIGURAÇÃO. IMPUTAÇÃO DE PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS (ART. 73, I, DA LEI N° 9.504/1997). AUSÊNCIA DE PROVA DE APLICAÇÃO DE RECURSOS PARA FINS ELEITORAIS. PROVIMENTO PARCIAL DOS RECURSOS PARA AFASTAR IMPUTAÇÃO DA CONDUTA VEDADA. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS.

1. Em relação à imputação da prática de captação de sufrágio, **há, no caso concreto, conjunto probatório suficientemente denso a evidenciar tanto a compra de votos por parte de terceiro não candidato, quanto a ciência do candidato em relação ao ilícito.** Possibilidade de utilização de indícios para a comprovação da participação, direta ou indireta, do candidato ou do seu consentimento ou, ao menos, conhecimento da infração eleitoral, vedada apenas a condenação baseada em presunções sem nenhum laime com os fatos narrados nos autos (art. 23 da LC 64/1990). Precedentes: ED-RO 2.098; AgR-REspe 399.403.104. No caso, são elementos capazes de comprovar, além de qualquer dúvida razoável, a ciência do candidato quanto à operação de captação ilícita de sufrágio: (i) o local em que ocorreu a oferta e promessa de vantagens em troca de votos, (ii) o envolvimento, direto ou indireto, de pessoas ligadas ao candidato por vínculos político e familiar, e (iii) a relação contratual da autora da conduta com o governo estadual. Precedentes: RCED 755, AgR-REspe 8156-59, REspe 42232-85. Desprovimento dos recursos ordinários de José Melo de Oliveira e José Henrique de Oliveira quanto à configuração da captação ilícita de sufrágio, prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/1997, mantendo-se a decisão do TRE/AM no sentido de cassar os diplomas dos representados e aplicar-lhes pena de multa no valor de 50 mil Ufirs.

[...]

3. Determinação de realização de novas eleições diretas para governador do Amazonas, na forma do art. 224, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral e dos precedentes desta Corte (TSE. ED-REspe 139-25). (TSE. RO – Recurso Ordinário nº 224661 - MANAUS – AM. Acórdão de 04/05/2017. Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Relator(a) designado(a) Min. Luís Roberto Barroso. DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 01/6/2017. REPDJE - Republicado DJE, Tomo 108, Data 5/6/2017, Página 172-173)

Recurso eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Improcedência. Captação ilícita de sufrágio. Abuso de poder econômico. Conduta vedada. Configuração de compra de voto. Art. 41-A da Lei das Eleições. Prova oral suficiente. Reforma da sentença. Cassação dos mandatos. Multa. Provimento parcial.

[...]

**A jurisprudência do TSE não exige a prova da participação direta, ou mesmo indireta, do candidato, para fins de aplicação do art. 41-A da Lei das Eleições, bastando o consentimento, a anuênci, o conhecimento ou mesmo a ciência dos fatos que resultaram na prática do ilícito eleitoral.**

[...]

Dá-se provimento parcial a recurso, para reconhecer a prática de captação ilícita de sufrágio pelo primeiro e segundo recorridos, conforme contundente prova testemunhal coligida aos autos, a demonstrar a efetiva compra de votos, atraindo as penalidades de cassação e multa.

À unanimidade, deliberou a Corte pelo não afastamento imediato dos titulares de mandato. (TRE/BA. RE – RECURSO ELEITORAL nº 44944 – Conceição Do Coité/BA. ACÓRDÃO n 465 de 23/07/2018. Relator(a) PATRÍCIA CERQUEIRA KERTZMAN SZPORER. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Data 30/7/2018) – negrito proposital.

Logo, tipificada a conduta descrita no mencionado art. 41-A da Lei 9.504/1997, impõe-se a aplicação das sanções respectivas, no caso, a cassação do registro ou diploma e multa, as quais incidem cumulativamente, na esteira do entendimento plasmado pelo Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VEREADOR ELEITO. ART. 41-A DA LEI N° 9.504/97. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. LICITUDE. CONVERSA ENTRE PROMOTOR E TESTEMUNHAS DE FATO OCORRIDO EM MOMENTO ANTERIOR. CIÊNCIA PRÉVIA DOS INTERLOCUTORES. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ENTREGA DE BENESSES EM TROCA DE VOTO. CONFIGURAÇÃO. CONJUNTO PROBATÓRIO COMPOSTO POR PROVAS TESTEMUNHAIS E DOCUMENTAIS. ROBUSTEZ. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N° 24/TSE. AGRAVO DESPROVIDO.

[...]

**7. O ilícito eleitoral inscrito no art. 41-A da Lei das Eleições reclama aplicação cumulativa das sanções de multa e cassação do registro ou diploma, afigurando-se inviável considerar a pretensão de incidência dos referidos princípios na imposição dessas penalidades. Precedentes.**

8. Agravo interno a que se nega provimento. (RESPE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 20855 – BARBALHA – CE. Acórdão de 5/11/2019. Relator(a) Min. Edson Fachin. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 027, Data 7/2/2020, Página 35/36)

REPRESENTAÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ELEIÇÕES 2018. GOVERNADOR. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO ENTRE

OS INTEGRANTES DA CHAPA MAJORITÁRIA. DECADÊNCIA DO DIREITO DE AÇÃO POR AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO VICE NO PRAZO DECADENCIAL. CONFIGURAÇÃO. ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. SANÇÕES CUMULATIVAS. EXTINÇÃO.

1. Representação para apuração de possível captação ilícita de sufrágio nas Eleições 2018.

[...]

**3. Em relação à captação ilícita de sufrágio, prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, o Tribunal Superior Eleitoral firmou jurisprudência no sentido de que as sanções ali previstas (multa e cassação do registro/diploma) são cumulativas, de modo que, impossibilitada a aplicação da cassação do registro/diploma, descabe a cominação da pena pecuniária de forma isolada** (Recurso Especial Eleitoral nº 27840, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 13/9/2018; Recurso Especial Eleitoral nº 448-31, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 10/8/2018, Página 83; Recurso Especial Eleitoral nº 82843, rel. Min. Rosa Weber, DJE 6/4/2018, Página 41-42; Recurso Ordinário nº 222782, rel. Min. Rosa Weber, DJE 6/4/2018; Agravo de Instrumento nº 3473, rel. Min. Jorge Mussi, DJE 27/3/2018; Agravo de Instrumento nº 268, rel. Min. Luiz Fux, DJE 7/12/2017).

[...]

5. A representação em exame fora proposta unicamente em face do candidato a governador e da respectiva coligação, não se incluindo, no polo passivo da demanda, o candidato a vice-governador, como litisconsorte necessário do titular da chapa majoritária, nem se corrigindo o aludido vício processual no prazo decadencial (data da diplomação - art. 41-A, § 3º, da Lei nº 9.504/97).

6. Extinção do feito com resolução de mérito. (TRE/RN. RP – REPRESENTACAO nº 060140009 – Natal/RN. ACÓRDÃO nº 060140009 de 13/05/2019. Relator(a) FRANCISCO GLAUBER PESSOA ALVES. DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 15/5/2019, Página 6-7) – negrito acrescido.

Ocorre que, como o investigado Abidene Salustiano da Silva foi eleito suplente nas Eleições 2018, conforme resultado disponível no sítio eletrônico do TSE,<sup>4</sup> e, nos termos do art. 215 do Código Eleitoral,<sup>5</sup> os suplentes também são diplomados, tipificada sua conduta como inscrita no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, a cassação do seu diploma é medida que se impõe.

Quanto a essa questão, impende destacar que, embora a cassação do diploma não tenha sido requerida na peça exordial, tal medida consiste em penalidade cominada pela própria norma de regência, devendo ser aplicada nos termos do verbete sumular nº 62 do Tribunal Superior Eleitoral que prescreve:

<sup>4</sup> <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>

<sup>5</sup> Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.

*Súmula nº 62. Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capituloção legal atribuída pelo autor.*

Acerca desta temática, urge colacionar os arestos abaixo:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AIJE. PREFEITO. VICE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. APONTADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 275 DO CE E 1.022 DO CPC. INOCORRÊNCIA. LIMITES DO PEDIDO DEMARCADOS PELA RATIO PETENDI SUBSTANCIAL. SÚMULA Nº 62/TSE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. TESE AFASTADA. PREFEITO. AUTOR DO ILÍCITO E BENEFICIÁRIO. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. FLAGRANTE PREPARADO. INEXISTÊNCIA. LICITUDE DA PROVA. PRECEDENTES. CONFIGURAÇÃO DA PRÁTICA ABUSIVA. COMPRA DE APOIO POLÍTICO. ACERVO PROBATÓRIO ROBUSTO. GRAVIDADE RECONHECIDA. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. CONVERGÊNCIA DO DECISUM RECORRIDO COM A ORIENTAÇÃO DESTA CORTE. SÚMULA Nº 30/TSE. ART. 22 DA LC Nº 64/90. VIOLAÇÃO. CASSAÇÃO E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AFRONTA. AUSÊNCIA. MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO. DESPROVIMENTO.

[...]

II. Da tese de impropriedade na análise do abuso do poder econômico (art. 22 da LC nº 64/90) em representação formulada para apuração de captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504 /97).

4. Conquanto a petição inicial tenha sido formulada como representação e, sob esse enfoque, narrada a prática de captação ilícita de sufrágio, que se consubstanciou, conforme delineado, em compra de apoio político, é da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral que a defesa há de ser estruturada não apenas em face dos contornos de natureza processual, mas igualmente em contraponto aos fatos descritos e imputados aos demandados.

5. Oportunizado prazo para o exercício do direito de defesa, tal como no caso concreto, inexiste óbice a que o julgador proceda à correta capituloção legal dos fatos, haja vista que, desde a vigência do diploma processual anterior, no que mantido no texto do Código de Processo Civil de 2015, os limites do pedido são demarcados pela ratio petendi substancial.

6. Incidência, na espécie, da Súmula nº 62/TSE, segundo a qual "os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capituloção legal atribuída pelo autor".

[...]

VII. Conclusão

[...]

23. Agravo regimental desprovido. (RESPE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 45943 - IRAUÇUBA – CE. Acórdão de 19/5/2020. Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. DJE – Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 170, Data 26/08/2020, página 136/157).

**RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. JULGADA IMPROCEDENTE NA 1ª INSTÂNCIA. CANDIDATOS NÃO ELEITOS. IMPOSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. MITIGAÇÃO NO DIREITO ELEITORAL. INTELIGÊNCIA DA SUMULA 62 DO TSE. FATOS NARRADOS NA INICIAL E AMPLAMENTE DEBATIDOS NO PROCESSO. ANÁLISE DA HIPÓTESE DE CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE ALIMENTOS CUSTEADOS COM RECURSOS PÚBLICOS. ANO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DE PROGRAMA ASSISTENCIAL. INEXISTÊNCIA DE DECRETO DE CALAMIDADE PÚBLICA OU SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NO ÂMBITO MUNICIPAL. CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA VEDADA DO ART. 73, IV E § 10 DA LEI 9.504/97. APLICAÇÃO DA MULTA DO § 4º A CADA UM DOS INVESTIGADOS. GRAVIDADE DAS CONDUTAS PRATICADAS. COMPROMETIMENTO DA NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DA ELEIÇÃO. CONFIGURAÇÃO DE ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. INELEGIBILIDADE DOS GESTORES MUNICIPAIS QUE PRATICARAM A CONDUTA ILICITA. REFORMA DA SENTENÇA. PROVIMENTO DO RECURSO.**

Os investigados não se reelegeram para os cargos de prefeito e vice-prefeito municipal, de sorte que não lhes é aplicável a pena de cassação de mandato.

**Nos termos da Súmula 62 do TSE: "os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capituloção legal atribuída pelo autor".**

**Portanto, no Direito Eleitoral, cumpre ao autor apenas demarcar a causa petendi, delimitando os fatos que serão postos sob análise do órgão jurisdicional, cabendo ao órgão julgador realizar o correto enquadramento jurídico dos fatos narrados na petição inicial e debatidos no processo, aplicando a respectiva sanção previamente prevista em Lei. Mitigação do princípio da congruência. Precedente: (TRE/RN. RE 171-93.2016.6.20.0045. Rel. Wlademir Soares Capistrano. J. 9/3/2017. DJE 10/3/2017).**

[...]

Provimento do recurso. (TRE/RN. REL – RECURSO ELEITORAL n 21096 – São Miguel/RN. ACÓRDÃO n 174/2018 de 24/4/2018. Relator(a) BERENICE CAPUXU DE ARAÚJO ROQUE. DJE – Diário de justiça eletrônico, Data 25/4/2018, Página 3/4) – negrito acrescido.

Assim, demarcado o pedido pela *ratio petendi substancial*, na hipótese de incidência do art. 41-A da Lei das Eleições, o qual consistiu em causa de pedir expressamente aventada na peça preambular, impõe-se a aplicação das penalidades previstas pela mencionada norma, no caso, cassação do diploma e multa, as quais deverão ser

aplicadas cumulativamente, consoante entendimento perfilhado no âmbito da Corte Superior Eleitoral.

No pertinente à multa, especificamente, considerando critérios de proporcionalidade e razoabilidade ligados à gravidade da conduta, à repercussão social do ato, bem como à capacidade financeira de seu autor (o qual já ocupou a cadeira de Vereador do município de Parnamirim/RN), nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/97,<sup>6</sup> que prevê a aplicação da multa entre 1.000 e 50.000 UFIR, tenho por adequada sua fixação no valor correspondente a 10.000 UFIR.

Ultrapassado o exame acerca da captação ilícita de sufrágio, resta a análise dos fatos sob a ótica do abuso de poder econômico, tese também sustentada pela parte investigante.

Na esteira do posicionamento já sedimentado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, "o abuso de poder econômico ocorre pelo uso exorbitante de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a isonomia da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura".<sup>7</sup>

Com efeito, enquanto na captação ilícita de sufrágio, o bem juridicamente tutelado é a liberdade de votar do eleitor, não se exigindo a gravidade das circunstâncias a interferir na normalidade do pleito, no abuso de poder, ao revés, o bem jurídico a ser resguardado é justamente a higidez das eleições, objetivando-se proteger sua legitimidade.

Na espécie, em que pese ter-se verificado a captação ilícita de sufrágio em face de alguns eleitores, não identifico, de forma extreme de dúvidas, que tais fatos tenham comprometido a normalidade e higidez da disputa em geral, cujo âmbito era de ordem estadual.

Isso porque, para que se configure o abuso de poder, é necessária a comprovação da gravidade da conduta do caso concreto e que isso tenha atingido, de forma significativa e inequívoca, as eleições, consoante arestos abaixo colacionados:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018.  
CANDIDATOS A PRESIDENTE E VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA.  
PRELIMINARES. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. REJEIÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. JORNAL IMPRESSO. PREVALÊNCIA DA LIBERDADE DE IMPRENSA. VEÍCULO DE

<sup>6</sup> Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

<sup>7</sup> TSE. RESPE – Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 105717 – PUGMIL – TO. Acórdão de 22/10/2019. Relator(a) Min. Jorge Mussi. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 240, Data 13/12/2019, Página 41-42

COMUNICAÇÃO MANTIDO PELO ESTADO. PECULIARIDADES. BALIZAS MAIS ESTREITAS. USO. BEM PÚBLICO. COAÇÃO. SERVIDORES. CONDUTA VEDADA E ABUSO NÃO CONFIGURADOS. AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA. INEXISTÊNCIA DE GRAVIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

1. [...]

4. Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não constitui mais fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.

[...]

11. Ação de Investigação Judicial Eleitoral que, rejeitadas as preliminares, julga-se improcedente. (TSE. AIJE – Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 060182324 – BRASÍLIA – DF. Acórdão de 8/8/2019. Relator(a) Min. Jorge Mussi. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 187, Data 26/9/2019).

**EMENTA – ELEIÇÕES 2016 – RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE A DEMONSTRAR A OCORRÊNCIA DA CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE DEMONSTREM A GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS NO CONTEXTO DA ELEIÇÃO – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

1. O artigo 41-A da Lei nº 9.504/97 tem como bem jurídico tutelado a livre vontade do eleitor, de modo que a captação ilícita de sufrágio se configura com a comprovação da compra de um único voto, desde que seja feita de forma robusta.

[...]

3. O abuso de poder econômico se configura pela "utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos materiais ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, partido ou coligação, afetando a normalidade e a legitimidade das eleições" TSE. AgRg no RCED 580, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 1º.11.2011.

4. A comprovação do oferecimento de vantagem econômica a poucos eleitores, que nem sequer foi honrado pelo candidato, muito embora seja conduta ilícita e imoral, não configura abuso de poder econômico em virtude da ausência de conteúdo econômico e de gravidade no contexto da eleição.

5. Recurso parcialmente provido para o fim de afastar o reconhecimento do abuso de poder econômico e a declaração de inelegibilidade. (TRE/PR. RE – RECURSO ELEITORAL nº 56742 – Piraquara/PR. ACÓRDÃO n

Este Regional potiguar também já se manifestou sobre a matéria:

RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – ELEIÇÕES SUPLEMENTARES – MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ/RN – ABUSO DE PODER ECONÔMICO E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – PROMESSA DE EMPREGO PÚBLICO EM TROCA DO VOTO DA ELEITORA – CONDUTA LEVADA A EFEITO DURANTE A CAMPANHA ELEITORAL – CARACTERIZAÇÃO DO ILÍCITO PREVISTO NO ART. 41-A DA LEI DAS ELEIÇÕES – NÃO CARACTERIZAÇÃO DO ABUSO DE PODER – MANUTENÇÃO DA SENTENÇA – DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.

Os recorrentes Ivanildo Ferreira de Lima Filho e a Coligação "Seguindo em Frente" sustentam que, não obstante a magistrada de primeiro grau só ter reconhecido a captação ilícita de sufrágio, igualmente restou configurado o abuso de poder econômico do art. 22 da LC nº 64/90, sob o argumento de que foram oferecidas, prometidas e entregues vantagens aos eleitores com o intuito específico de obtê-los o voto e que tais atitudes comprometeram a legitimidade e a normalidade do pleito.

**A conduta de promessa de vantagem a eleitora em troca de voto não foi capaz de comprometer a regularidade do pleito, afastando a aplicabilidade do tipo legal do art. 22 da LC nº 64/90.**

Aduzem os recorrentes José Péricles Farias da Rocha, Paulo César da Silva e Josemar Ferreira Bezerra que, do escopo probatório produzido nos autos, ainda que com ampla instrução, não se teria um arcabouço firme capaz de ensejar qualquer das sanções previstas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97.

**Captação ilícita verificada.**

**Diante dos elementos constantes nos autos não merece reforma a sentença a quo, mantendo-se a aplicação da pena de multa no valor de três mil UFIR.**

Desprovimento dos recursos. (REL – RECURSO ELEITORAL n° 716 – Santa Cruz/RN. ACÓRDÃO nº 93/2019 de 11/9/2019. Relator(a) CORNELIO ALVES DE AZEVEDO NETO. DJE – Diário da Justiça Eletrônico, Data 16/9/2019, Página 2/3)

Em análise concreta dos fatos imputados, e diante dos entendimentos acima referenciados, apesar de reprovável a conduta em apreço, não restou comprovada nos autos, inequivocamente, repercussão relevante a afetar a disputa eleitoral, comprometendo sua lisura e legitimidade.

Não restou demonstrado que dita conduta tenha denotado espectro bastante a ultrapassar os limites territoriais do âmbito

do município de Ceará-Mirim, e, no caso, tratava-se de disputa de âmbito estadual. Além disso, conforme registros constantes do sítio eletrônico do TSE,<sup>8</sup> mesmo no município onde realizada tal ilicitude – Ceará-Mirim, o investigado Abidene Salustiano da Silva somente obteve 82 (oitenta e dois) votos, enquanto o deputado estadual mais votado naquela edilidade alcançou o total de 5.314 (cinco mil trezentos e catorze) votos.

Nesse contexto, entendo não comprovados, de forma clara e indubidosa, todos os requisitos exigidos pela norma de regência a emoldurar a tese de abuso de poder.

Ante o exposto, voto por julgar parcialmente procedente a pretensão para condenar o investigado Abidene Salustiano da Silva a pagar multa, no importe equivalente a 10.000 UFIR, pela prática, nas Eleições 2018, da captação ilícita de sufrágio descrita no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, e também com arrimo no mencionado dispositivo, em cassar o diploma de suplente conferido ao referido investigado, inabilitando-o à assunção da vaga, na hipótese de eventual vacância, permanecendo válidos os votos para o partido que o elegeu e para os demais candidatos, nos termos do art. 175, § 4º, do Código Eleitoral<sup>9</sup> c/c com o art. 218, II, da Resolução TSE nº 23.554/17.<sup>10</sup>

É como voto.

Natal, 18 de maio de 2021.

**Desembargador Claudio Santos**

Corregedor Regional Eleitoral

---

<sup>8</sup> <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>

<sup>9</sup> Art. 175. Serão nulas as cédulas:

§ 3º Serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior não se aplica quando a decisão de inelegibilidade ou de cancelamento de registro for proferida após a realização da eleição a que concorreu o candidato alcançado pela sentença, caso em que os votos serão contados para o partido pelo qual tiver sido feito o seu registro.

<sup>10</sup> Art. 218. Serão contados para a legenda os votos dados a candidato:

II – cujo registro esteja deferido na data do pleito, porém tenha sido posteriormente cassado por decisão em ação autônoma, caso a decisão condenatória seja publicada depois das eleições;

## Recurso Eleitoral nº 0600402-29.2020.6.20.0046

**Procedência:** Pureza/RN

**Recorrente:** EDSON FERREIRA DE LIMA

**Advogado do Recorrente:** VICTOR HUGO RODRIGUES FERNANDES  
DE OLIVEIRA - RN7248

**Relator:** JUIZ FEDERAL CARLOS WAGNER DIAS FERREIRA

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. VEREADOR. JUNTADA DE DOCUMENTOS COM O RECURSO. RECONHECIMENTO DA PRECLUSÃO TEMPORAL. NÃO CONHECIMENTO DA DOCUMENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA. OMISSÃO DE DESPESAS, REALIZADAS POR TERCEIRO, COM A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÁBEIS EM FAVOR DA CAMPANHA ELEITORAL. VÍCIO QUE PREJUDICA A REGULARIDADE, A CONFIABILIDADE E A TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. Recurso que discute sentença que desaprovou as contas de campanha de candidato ao cargo de vereador no pleito de 2020.
2. Em face do caráter jurisdicional conferido ao processo de prestação de contas, não se admite a juntada extemporânea de documentos em sede recursal, quando já operada a preclusão temporal, nos termos dos arts. 69, § 1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019 e da jurisprudência firmada pelo TSE e por esta Corte Eleitoral. Precedentes: TSE – RESPE nº 060174349, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE 3/2/2021; Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 060257256, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 20/11/2020; Recurso Especial Eleitoral nº 060112645, rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE 17/9/2020; TRE-RN - Embargos de Declaração nº 2844, rel. Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira, DJE 16/3/2020, Página 8. Não conhecimento da documentação intempestiva apresentada pelo recorrente, por ocasião da interposição do recurso.
3. Em princípio, as despesas relativas à prestação de serviços contábeis às campanhas devem ser registradas na respectiva prestação de contas, por se referirem a gastos eleitorais, consoante prevê claramente o disposto no § 4º do art. 26 da Lei nº 9.504/1997 (regulamentado pelo art. 35, § 3º, da Resolução TSE n.º 23.607/2019), incluído por imperativo da Lei nº 13.877/2019.
4. O § 4º do art. 26 da Lei das Eleições torna cristalino e inequívoco aquilo que parece ser regra comezinha do processo eleitoral: toda prestação de contas de campanha eleitoral pressupõe necessariamente a atuação de um profissional de contabilidade, responsável por acompanhar e assessorar os partidos políticos e candidatos na arrecadação de recursos e na realização de gastos eleitorais, cabendo-lhe a confecção da escrituração contábil a ser encaminhada à Justiça Eleitoral. Disso decorre a premissa de que os serviços contábeis prestados à campanha

eleitoral, como gastos eleitorais obrigatórios, devem estar sujeitos a registro na prestação de contas de campanha, a fim de viabilizar o conhecimento pela Justiça Eleitoral da forma de financiamento de tal despesa eleitoral, com vistas a propiciar oportuna fiscalização das contas.

5. Em sintonia com a legislação eleitoral, a jurisprudência do Colendo Tribunal Superior Eleitoral e deste Regional reconhecem a necessidade de registro nas prestações de contas das despesas relacionadas aos serviços contábeis prestados à campanha dos candidatos, como gastos eleitorais obrigatórios, configurando a omissão de tais dispêndios vício grave, comprometedor da regularidade das contas. Precedentes: Recurso Especial Eleitoral nº 29598, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE 15/4/2019; PC nº 060125295, Rel. Ariana Cavalcanti Magalhães, DJE 13/9/2019, p. 6/7.

6. Esse entendimento não restou modificado mesmo com o advento da Lei nº 13.877/2019, que incluiu o § 10 ao art. 23 e os §§ 1º e 2º ao art. 27, ambos da Lei nº 9.504/1997. Isso porque as alterações promovidas na Lei das Eleições não exoneraram o prestador de contas de escriturar em seu balanço contábil a despesa referente à prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, ainda que tenha sido custeada por terceiro.

7. No art. 23, a única mudança, patrocinada pelo § 10, consistiu em excluir da incidência do limite de gastos para tais despesas e afastar possível enquadramento como doação de bens e serviços estimados em dinheiro. Mas nada disse quanto à possível desobrigação de informá-la ou comprová-la na prestação de contas partidária. Por sua vez, a dispensa de contabilização a que se refere o *caput* do art. 27 da Lei nº 9.504/1997, desde que não reembolsável, cuja redação se manteve em incólume à luz da Lei nº 13.877/2019, aplica-se apenas às despesas de pequeno vulto realizadas pessoalmente pelo eleitor, até o limite de um mil UFIR, não se aplicando aos dispêndios com honorários decorrentes da prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, por serem estes considerados gastos eleitorais obrigatórios e, portanto, sujeitos a registro na prestação de contas, na forma delineada pelo art. 26, § 4º, da Lei das Eleições.

8. Extrai-se, enfim, que o novo regramento: i) exclui dos limites de despesas, previstos no § 1º do art. 23 e do *caput* do art. 27 da Lei nº 9.504/1997, os gastos custeados por pessoas físicas, candidatos ou partidos com serviços contábeis e advocatícios, relativos às contas de campanha e a processo judicial que envolva a defesa de interesses de candidato ou agremiação partidária; e ii) deixa de caracterizar tais gastos como doação de bens e serviços estimáveis em dinheiro.

9. Na hipótese em exame, a ausência de comprovação dos gastos eleitorais realizados com serviços de contabilidade contratados em favor da candidatura, em prejuízo à regularidade, à transparência e à confiabilidade da escrituração contábil de campanha, conduz a um juízo de reprovação do ajuste contábil, razão pela qual se impõe a manutenção da sentença proferida pelo magistrado de primeiro grau, que desaprovou as contas de campanha do recorrente.

## 10. Desprovimento do recurso.

**ACORDAM** os Juízes do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar suscitada, e, no mérito, por maioria de votos, em consonância com o parecer o ministerial, vencido o juiz Geraldo Mota, em conhecer e negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator e das notas orais, partes integrantes da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal(RN), 18 de março de 2021.

**Carlos Wagner Dias Ferreira**

Juiz Federal

## VOTO

### I – Relatório

1. Trata-se de Recurso Eleitoral interposto por Edson Ferreira de Lima, candidato ao cargo de vereador no Município de Pureza/RN nas Eleições 2020, contra sentença proferida pelo Juízo da 46ª Zona Eleitoral, que julgou desaprovada a sua prestação de contas, em razão da omissão de gastos com serviços de contabilidade prestados a sua campanha eleitoral.

2. Em suas razões (id 6440171), o recorrente relata que: a) instruiu sua prestação de contas com nota explicativa, por meio da qual informou que os serviços contábeis destinados a sua campanha foram contratados e quitados pelo candidato ao cargo de prefeito Ricardo Santos de Brito, conforme documentação juntada com o apelo; b) os documentos comprobatórios relativos ao mencionado dispêndio não foram anexados na prestação de contas do responsável pela despesa por mero esquecimento do profissional responsável pela elaboração de suas contas; e c) a documentação acostada com o recurso comprova a inexistência de omissão de gastos eleitorais e a regularidade de sua prestação de contas. Ao final, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso para reformar a sentença proferida pelo juízo de primeiro grau e aprovar suas contas de campanha alusivas ao pleito 2020.

3. Com vistas dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso (ID 7034271).

4. Em face da juntada de documentos por ocasião da interposição do presente recurso e do possível reconhecimento de

preclusão temporal para a sua anexação ao feito, foi determinada por este relator a intimação do recorrente, por seu mandatário, para manifestar-se sobre a aludida questão processual, no prazo de 3 (três) dias (arts. 9º e 10 do CPC) – ID 7347171, tendo o recorrente se pronunciado consoante evento de ID 7427021.

5. É o relatório.

## II – Fundamentação

### *Preliminarmente*

#### *II.1 – Da juntada de documentos novos na fase recursal*

6. Dispõe o *caput* do art. 266 do Código Eleitoral que "O recurso independe de termo e será interposto por petição devidamente fundamentada, dirigida ao juiz eleitoral e acompanhada, se o entender o recorrente, **de novos documentos**". (grifos acrescidos)

7. Quanto à juntada de documentos pelas partes, os arts. 434 e 435 do Código de Processo Civil, aplicável aos feitos eleitorais por força do seu art. 15, assim estipulam:

**Art. 434. Incumbe à parte instruir a petição inicial ou a contestação com os documentos destinados a provar suas alegações.**

Parágrafo único. Quando o documento consistir em reprodução cinematográfica ou fonográfica, a parte deverá trazê-lo nos termos do *caput*, mas sua exposição será realizada em audiência, intimando-se previamente as partes.

**Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos.**

Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o [art. 5º](#). (grifos acrescidos)

8. De acordo com a legislação processual civil, incumbe, a rigor, à parte instruir a petição inicial ou a contestação com os documentos destinados a provar suas alegações, facultando, ainda, o Diploma Processual Civil aos protagonistas da relação jurídica processual **a juntada, a qualquer tempo, de documentos novos, desde que: i)**

**destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos que foram narrados na inicial ou na contestação (fatos supervenientes) ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos; ou ainda ii) formados após a petição inicial ou a contestação ou tornados conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, desde que demonstrado o motivo que impossibilitou a sua apresentação no momento oportuno.**

9. Quando não se cuida de documento destinado a comprovar fato superveniente, nem sendo situação de contraprova, nem muito menos justificada a apresentação extemporânea de documentos novos pela parte, incabível a sua admissibilidade pelo órgão julgador, especialmente se foram ostentadas na fase recursal, conforme precedente deste Regional a seguir delineado:

RECURSO ELEITORAL - REPRESENTAÇÃO - PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA - JUNTADA DE DOCUMENTOS EM SEDE RECURSAL - IMPOSSIBILIDADE - DISTRIBUIÇÃO DE KITS - ORIENTAÇÕES CORONAVÍRUS - VEDAÇÃO PELO ART. 39, §6º, DA LEI Nº 9.504/97 - PROMOÇÃO PESSOAL DE PRÉ-CANDIDATA - PERÍODO ANTERIOR À CAMPANHA ELEITORAL - PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA CONFIGURADA - DESPROVIMENTO DO RECURSO.

**Inadmitida a juntada de documentos em sede recursal quando não amparada pela exceção descrita no art. 435 do Código de Processo Civil.**

Na espécie, em período anterior à campanha, houve inequívoca promoção pessoal da recorrente mediante distribuição de kits aos eleitores, sendo a distribuição de qualquer benesse ao eleitor vedada pelo art. 39, § 6º, da Lei nº 9.504/97.

Na esteira do que já decidido pelo TSE, a promoção de pré-candidatos, em situações vedadas pela legislação eleitoral, não se encontra amparada pelo alcance normativo do art. 36-A da Lei das Eleições, configurando, assim, propaganda eleitoral antecipada.

Desprovimento do recurso.

(TRE/RN, Recurso Eleitoral nº 060002546, rel. Cornélio Alves de Azevedo Neto, DJE 27/5/2020, p. 3/4) (grifos acrescidos)

## **II.2 – Da preclusão para a juntada de documentos ou esclarecimentos por candidatos ou partidos nos processos de prestação de contas de campanha**

10. Detectadas impropriedades ou irregularidades no balanço contábil de campanha, a Justiça Eleitoral poderá determinar diligências específicas para que o candidato ou partido promova a complementação dos dados ou o saneamento das falhas, as quais

**devem ser cumpridas no prazo de três dias, sob pena de preclusão, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 435 do CPC, nos termos do art. 69, § 1º, e 72 da Resolução TSE nº 23.607/2019:**

Art. 69. Havendo indício de irregularidade na prestação de contas, a Justiça Eleitoral pode requisitar diretamente ou por delegação informações adicionais, bem como determinar diligências específicas para a complementação dos dados ou para o saneamento das falhas, com a perfeita identificação dos documentos ou elementos que devem ser apresentados ([Lei nº 9.504/1997, art. 30, § 4º](#)).

**§ 1º As diligências devem ser cumpridas pelos candidatos e partidos políticos no prazo de 3 (três) dias contados da intimação, sob pena de preclusão.**

[...]

Art. 72. Emitido parecer técnico conclusivo pela existência de irregularidades e/ou impropriedades sobre as quais não se tenha dado oportunidade específica de manifestação ao prestador de contas, a Justiça Eleitoral intimá-lo-á para, querendo, manifestar-se no prazo de 3 (três) dias contados da intimação, **vedada a juntada de documentos que não se refiram especificamente à irregularidade e/ou impropriedade apontada, salvo aqueles que se amoldem ao parágrafo único do art. 435 do CPC.**

11. **As previsões insertas na norma regulamentar coadunam-se com a firme jurisprudência sedimentada na Corte Superior Eleitoral, que reconhece a incidência do instituto da preclusão nas prestações de conta de campanha de partidos e candidatos, quando não praticado o ato no momento processual próprio, nem demonstrada a existência de óbice para a sua realização oportuna, em face do caráter jurisdicional da prestação de contas (art. 32, parágrafo único, da Lei nº 9.504/97) e em respeito à segurança das relações jurídicas, consoante evidenciam os seguintes arestos:**

AGRADO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2018. GOVERNADOR. PRESTAÇÃO DE CONTAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. AFRONTA. ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. INOCORRÊNCIA. DESPESA. FRETAMENTO. AERONAVE. PASSAGEIROS. VÍNCULO. CAMPANHA. DOCUMENTO UNILATERAL. COMPROVAÇÃO. INEXISTÊNCIA. SÚMULA 24/TSE. JUNTADA EXTEMPORÂNEA DE PROVAS. PRECLUSÃO. PRECEDENTES. SÚMULA 30/TSE. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

[...]

4. No caso, segundo o TRE/AM, declarações subscritas por empresa contratada para produção de vídeos, informando que quatro passageiros prestam serviços como autônomos, "não são suficientes

para atestar a pertinência dos beneficiários das passagens aéreas com a campanha do candidato a fim de legitimar o uso de recurso do [...] FEFC, que é composto de verbas públicas de destinação vinculadas". Conclusão diversa demandaria reexame de fatos e provas, medida vedada em sede extraordinária, nos termos da Súmula 24/TSE.

5. Ademais, não se admite juntar, de modo extemporâneo, em processo de contas, documentos retificadores na hipótese em que a parte foi anteriormente intimada para suprir a falha, haja vista a incidência dos efeitos da preclusão e a necessidade de se conferir segurança às relações jurídicas. Precedentes.

6. Na espécie, os documentos em tese aptos a demonstrar que dois passageiros são militares, designados a fim de garantir a segurança pessoal do candidato, vieram aos autos com os embargos declaratórios na origem, quando já preclusa a oportunidade para juntar documentação, tendo em vista que "o recorrente foi devidamente intimado para sanar as falhas".

7. Incide, portanto, o óbice da Súmula 30/TSE, verbis: "não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral".

8. Agravo interno a que se nega provimento.

(RESPE nº 060174349, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE 3/2/2021)

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS DO FEFC. RECOLHIMENTO AO TESOURO NACIONAL. APRESENTAÇÃO INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS. PRECLUSÃO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 24 E 30/TSE. DESPROVIMENTO.

1. É firme a jurisprudência desta CORTE SUPERIOR no sentido de que a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas importa na incidência da regra da preclusão, quando o ato processual não é praticado no momento oportuno. Incidência da Súmula 30 do TSE.

2. A Corte Regional afastou a análise da prova juntada pelos Agravantes em sede de Embargos de Declaração – tida como hábil a comprovar despesa com serviços advocatícios no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) –, ao fundamento de que a hipótese legal não alcança documentos "já existentes, disponíveis ao interessado desde outrora, mas juntados tardivamente por desídia da parte". A argumentação recursal traz versão dos fatos diversa da exposta no acórdão, de modo que o acolhimento do recurso passa necessariamente pela revisão do conjunto fático–probatório. Incidência da Súmula 24 desta CORTE. 3. Agravo Regimental desprovido.

(TSE, Agravo em Recurso Especial Eleitoral nº 060257256, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 20/11/2020)

EMENTA ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. DESAPROVAÇÃO. DEPUTADO

FEDERAL. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. MANUTENÇÃO. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. SÚMULA Nº 26/TSE. JUNTADA EXTEMPORÂNEA DE DOCUMENTOS. FASE RECURSAL. PRECLUSÃO. PRECEDENTES. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES. PREJUÍZO À CONFIABILIDADE DAS CONTAS. DESAPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. INVIAZIABILIDADE. SÚMULA Nº 30/TSE. DESPROVIMENTO.

1. A ausência de impugnação específica aos fundamentos da decisão agravada implica deficiência de fundamentação, o que atrai o óbice previsto na Súmula nº 26/TSE. Precedentes.

2. **Consoante a iterativa jurisprudência desta Corte Superior, "não se admitem documentos apresentados na fase recursal, quando o candidato, intimado para o saneamento das falhas detectadas, deixa de se manifestar tempestivamente" (AgR-REspe nº 2378-69/ MG, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 30.9.2016) e, "tendo em vista a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, a ausência de circunstância excepcional que tenha obstado a juntada de documentos em momento oportuno atrai a ocorrência da preclusão, em respeito à segurança das relações jurídicas" (AgR-AI nº 1481-19/ RS, Rel. Min. Henrique Neves, DJE de 14.3.2016).** Incidência do óbice sumular nº 30/TSE.

[...]

7. Agravo regimental desprovido.

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 060112645, rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE 17/9/2020) (grifos acrescidos)

**12. Em sintonia com a compreensão estabelecida pela Corte Superior Eleitoral, esta Corte Eleitoral firmou entendimento no sentido de reconhecer a incidência da preclusão temporal em relação à documentação extemporânea inserida nos autos das escriturações contábeis de partidos e candidatos, consoante se verifica abaixo:**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS - ELEIÇÕES SUPLEMENTARES - 2018 - CARGO - PREFEITO - DOCUMENTOS JUNTADOS - APÓS SENTENÇA - INADMISSIBILIDADE - PRECLUSÃO - PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA - PRODUÇÃO PROBATÓRIA - OPORTUNIZADA - NUMERAÇÃO - FOLHAS - AUTOS - IMPERFEIÇÕES EXISTENTES - FASE DE PRIMEIRO GRAU - OBSCURIDADE - INEXISTÊNCIA - VÍCIOS INEXISTENTES - TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DA CAUSA - VIA INVIAZIABIL - DESPROVIMENTO.

**É de se observar que os documentos tardivamente juntados deviam estar presentes, em verdade, quando da apresentação das contas de campanha para julgamento, ou, no máximo, após a intimação para manifestação sobre as irregularidades encontradas pela unidade técnica. Com efeito, depois de prolatada a decisão sobre as contas de**

**campanha, resta encerrada, via de regra, a possibilidade de a parte instruir o feito com novas provas.**

Os princípios do contraditório e da ampla defesa não se prestam à produção probatória a todo e qualquer momento do iter processual, nemrante pela constatação de se ter devidamente oportunizado à parte sua produção durante a fase de instrução e diligências.

[...]

Conhecimento e desprovimento dos embargos.

(TRE/RN, Embargos de Declaração nº 2844, rel. Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira, DJE 16/3/2020, Página 08)

### ***Do não conhecimento dos documentos apresentados pelo prestador de contas em sede recursal***

13. **No caso em análise**, o recorrente, por ocasião da interposição do apelo, ancorou aos autos os documentos de ID 6440221, no fito de afastar as falhas que levaram à desaprovação de suas contas de campanha.

14. Intimado a manifestar-se sobre a ocorrência de eventual preclusão temporal relativa à juntada da referida documentação, nos termos do arts. 9º e 10 do Código de Processo Civil, em seu pronunciamento (ID 7427021), o recorrente limitou-se a reforçar a argumentação trazida no recurso, no sentido de que os elementos probatórios acostados ao apelo afastariam a falha remanescente em suas contas.

15. Na situação em apreço, colhe-se da instrução processual que o prestador de contas, ora recorrente, foi regularmente intimado para manifestar-se sobre as falhas apontadas pela unidade fiscal no relatório preliminar para expedição de diligências (ID 6436971 – item 2.2), consoante intimação de ID 6437021, tendo, contudo, deixado de apresentar, no prazo que lhe foi concedido, a documentação que alega ser suficiente para o saneamento dos vícios, colacionando-a apenas agora, por ocasião da interposição do presente apelo (ID 6440221).

16. Ademais, o recorrente não alegou, nem demonstrou, tratar-se de: i) documentação nova, que somente surgiu ou tornou-se conhecida após a sentença; ii) documentos juntados para esclarecer irregularidade superveniente, não indicada por ocasião do parecer preliminar. Nesse contexto, a apresentação a destempo de provas destinadas a afastar as irregularidades detectadas na escrituração contábil não encontra guarida no ordenamento jurídico, na medida em que não se amolda à exceção encartada no parágrafo único do

art. 435 do Código de Processo Civil, na forma delineada pelo art. 72 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

17. Como dito, **em face do caráter jurisdicional conferido ao processo de prestação de contas, não se admite a juntada extemporânea de documentos em sede recursal, quando já operada a preclusão temporal, nos termos dos arts. 69, § 1º, e 72 da Resolução TSE nº 23.607/2019 e da jurisprudência firmada pelo TSE e por esta Corte Eleitoral.**

18. Com base nessas considerações, resta obstado o conhecimento da documentação intempestiva apresentada pelo recorrente (ID 6440221), em vista da incidência da preclusão temporal.

## **Mérito**

### **II.3 – Dos gastos eleitorais com serviço de contabilidade**

19. Estipula o art. 45, § 4º, da Resolução TSE nº 23.607/2019 que "**A arrecadação de recursos e a realização de gastos eleitorais devem ser acompanhadas por profissional habilitado em contabilidade desde o início da campanha**, o qual realizará os registros contábeis pertinentes e auxiliará o candidato e o partido na elaboração da prestação de contas, observando as normas estabelecidas pelo Conselho Federal de Contabilidade e as regras estabelecidas nesta Resolução". (grifos acrescidos)

20. **Em princípio, as despesas relativas à prestação de serviços contábeis às campanhas devem ser registradas na respectiva prestação de contas, por se referirem a gastos eleitorais**, nos termos do art. 26, § 4º, da Lei nº 9.504/1997 (regulamentado pelo art. 35, § 3º, da Resolução TSE nº 23.607/2019):

**Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta Lei:**

[...]

**§ 4º As despesas com consultoria, assessoria e pagamento de honorários realizadas em decorrência da prestação de serviços advocatícios e de contabilidade no curso das campanhas eleitorais serão consideradas gastos eleitorais, mas serão excluídas do limite de gastos de campanha. ([Incluído pela Lei nº 13.877, de 2019](#))**

21. Da análise da normativa eleitoral, conclui-se que toda prestação de contas de campanha pressupõe necessariamente a atuação de

um profissional de contabilidade, responsável por acompanhar e assessorar os partidos políticos e candidatos na arrecadação de recursos e na realização de gastos eleitorais, culminando com a elaboração da escrituração contábil a ser encaminhada à Justiça Eleitoral. Disso decorre a premissa de que os serviços contábeis prestados à campanha eleitoral, como gastos eleitorais obrigatórios, devem estar sujeitos a registro/declaração na prestação de contas de campanha, a fim de viabilizar o conhecimento pela Justiça Eleitoral da forma de financiamento de tal despesa eleitoral, possibilitando uma escorreita fiscalização das contas.

22. Em sintonia com a legislação eleitoral, **a jurisprudência do colendo Tribunal Superior Eleitoral e deste Regional reconhecem a necessidade de registro nas prestações de contas das despesas relacionadas aos serviços contábeis prestados à campanha dos candidatos, como gastos eleitorais obrigatórios, configurando a omissão de tais dispêndios vício material grave, comprometedor da regularidade das contas**, consoante evidenciam os seguintes arestos:

**DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESAPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. SÚMULA N° 28/TSE. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO PROBATÓRIO. SÚMULA N° 24/TSE. DESPROVIMENTO.**

1. Agravo interno interposto contra decisão monocrática que negou seguimento a recurso especial eleitoral.

2. O art. 36, § 6º, do RITSE autoriza ao relator negar seguimento a pedido ou recurso intempestivo, manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal, do Supremo Tribunal Federal ou de Tribunal Superior.

3. No caso, o Tribunal de origem concluiu que a apresentação de extratos bancários zerados e a omissão de gastos com contador e divulgação de jingle comprometeram a regularidade das contas prestadas, configurando vícios graves que justificam a desaprovação das contas, decisão mantida pela Corte Regional. A modificação dessas conclusões exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE).

4. Não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial nos casos em que não é realizado o cotejo analítico entre o acórdão recorrido e aquele apontado como paradigma (Súmula nº 28/TSE).

5. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que os serviços de contabilidade prestados ao candidato no curso da campanha eleitoral configuram gasto eleitoral, sendo exigida a emissão do respectivo recibo e sua contabilização na prestação de contas. Precedentes.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(Recurso Especial Eleitoral nº 29598, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE 15/4/2019)

PRESTAÇÃO DE CONTAS – CANDIDATO – DEPUTADO FEDERAL – ELEIÇÕES – 2018 – EXTRATO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS – ASSINATURA DA CANDIDATA – ASSINATURA DO CONTADOR – FALHA FORMAL – MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA – REGISTROS DIVERGENTES – DESCUMPRIMENTO DE NORMAS REGENTES – SEPARAÇÃO DE CONTAS – FONTES PÚBLICAS E PRIVADAS – QUANTIA DIMINUTA – MITIGAÇÃO DA IRREGULARIDADE – GASTO ELEITORAL OBRIGATÓRIO – AUSÊNCIA DE REGISTRO – SERVIÇOS DE CONTABILIDADE – ARRECADAÇÃO DE RECURSOS – REALIZAÇÃO DE GASTOS – ACOMPANHAMENTO – HONORÁRIOS CONTÁBEIS – NECESSIDADE DE SEREM DECLARADOS – FISCALIZAÇÃO – POSSIBILIDADE – CONTA BANCÁRIA OUTROS RECURSOS – ABERTURA – AUSÊNCIA – INEXISTÊNCIA DE CONTA ESPECÍFICA – EXIGÊNCIA DO ART. 10 DA RESOLUÇÃO/TSE Nº 23.553/2017 – MÁCULAS GRAVES E INSANÁVEIS – JUÍZO DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – ART. 77, III, DA RESOLUÇÃO/TSE Nº 23.553/2017 – DESAPROVAÇÃO.

[...]

No caso em exame, merece censura a irregularidade relativa à ausência de registro de gasto eleitoral obrigatório, qual seja, a prestação de serviços de contabilidade no acompanhamento da arrecadação de recursos e da realização de gastos de campanha. Sobre o tema, o Tribunal Superior Eleitoral já se posicionou no sentido de que os honorários contábeis precisam ser declarados na prestação de contas, possibilitando a fiscalização por esta Justiça Especializada.

[...]

A existência de *irregularidades graves e insanáveis na prestação de contas sob exame, consistente na ausência de abertura de conta bancária para outros recursos e na omissão de despesas com serviços contábeis*, conduz, à luz de um juízo de proporcionalidade e razoabilidade, à desaprovação das contas, a teor do comando inserto no art. 77, III, da Resolução/TSE nº 23.553/2017.

Desaprovação das contas.

(PC nº 060125295, Rel. Ariana Cavalcanti Magalhães, DJE 13/9/2019, p. 6/7)

23. E esse entendimento não restou modificado mesmo com o advento da Lei nº 13.877/2019, que incluiu o § 10 ao art. 23 e os §§ 1º e 2º ao art. 27, ambos da Lei nº 9.504/1997.

24. Reza o § 10 do art. 23 da Lei das Eleições, com a nova dicção dada pela Lei nº 13.877/2019, que:

**O pagamento efetuado por pessoas físicas, candidatos ou partidos em decorrência de honorários de serviços advocatícios e de contabilidade, relacionados à prestação de serviços em campanhas eleitorais e em favor destas, bem como em processo judicial decorrente de defesa de interesses de candidato ou partido político, não será considerado para a aferição do limite previsto no § 1º deste artigo e não constitui doação de bens e serviços estimáveis em dinheiro.**

25. Essas linhas foram praticamente reproduzidas no §1º do art. 25 da Resolução TSE nº 23.607/2019.

26. Ao passo que o *caput* e os acrescentados §§ 1º e 2º do art. 27 da Lei nº 9.504/1997, que foram incluídos por força da Lei nº 13.877/2019, por sua vez, dispõem que:

**Art. 27. Qualquer eleitor poderá realizar gastos, em apoio a candidato de sua preferência, até a quantia equivalente a um mil UFIR, não sujeitos a contabilização, desde que não reembolsados.**

**§ 1º Fica excluído do limite previsto no *caput* deste artigo o pagamento de honorários decorrentes da prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, relacionados às campanhas eleitorais e em favor destas.**

**§ 2º Para fins do previsto no § 1º deste artigo, o pagamento efetuado por terceiro não compreende doação eleitoral.**

27. Pelo que se observa de tais acréscimos legiferantes, fica claro que as alterações promovidas na Lei das Eleições não exoneraram o prestador de contas de escriturar em seu balanço contábil a despesa referente à prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, ainda que tenha sido custeada por terceiro. No art. 23, a única mudança que patrocinou, trazida pelo § 10, consistiu em excluir da incidência do limite de gastos para tais despesas e afastar possível enquadramento como doação de bens e serviços estimados em dinheiro. Mas nada disse quanto à possível desobrigação de informá-la ou comprová-la na prestação de contas partidária.

28. Por sua vez, a dispensa de contabilização a que se refere o *caput* do art. 27 da Lei nº 9.504/1997, desde que não reembolsável, cuja redação se manteve em incólume à luz da Lei nº 13.877/2019, aplica-se apenas às despesas de pequeno vulto realizadas pessoalmente pelo eleitor, até o limite de um mil UFIR, não se aplicando aos dispêndios com honorários decorrentes da prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, por serem estes considerados gastos eleitorais obrigatórios e, portanto, sujeitos à registro na prestação de contas, na forma delineada pelo art. 26, § 4º, da Lei das Eleições.

29. **Extrai-se, enfim, dos dispositivos legais citados que o novo regramento: i) exclui dos limites de despesas previstos no § 1º do art. 23 e do caput do art. 27 da Lei nº 9.504/1997 os gastos custeados por pessoas físicas, candidatos ou partidos com serviços contábeis e advocatícios, relativos às contas de campanha e a processo judicial que envolva a defesa de interesses de candidato ou agremiação partidária; e ii) deixa de caracterizar tais gastos como doação de bens e serviços estimáveis em dinheiro. Não há, todavia, presunção de incidência dos aludidos dispositivos nas contas de campanha, devendo as circunstâncias delineadas naquelas normas serem registradas e demonstradas no balanço contábil do interessado, de modo a possibilitar a necessária fiscalização da Justiça Eleitoral sobre as contas de campanha, no que atine às fontes de custeio dos respectivos gastos eleitorais.**

30. Ao que tudo indica, o registro de tais dispêndios, quando custeados por terceiro, por não se enquadrarem como gastos financeiros realizados pelo prestador de contas nem como doações estimáveis em dinheiro, deve ocorrer sob a forma de nota explicativa, na forma estabelecida no art. 53, II, h, da Resolução TSE nº 23.607/2019, com a apresentação da devida documentação comprobatória.

31. As inovações legislativas, pois, não dispensaram os partidos políticos de informarem e comprovarem na prestação de contas de campanha eleitoral as despesas decorrentes de prestação de serviços advocatícios e de contabilidade, em atenção à missão fiscalizatória a cargo da Justiça Eleitoral. Afinal, a prestação de contas permite a análise pelo juízo eleitoral competente da licitude ou não das receitas obtidas e da escorreita e adequada realização de despesas eleitorais, com base em informações fornecidas por quem tem o dever legal e constitucional de apresentá-las, como os candidatos e as agremiações partidárias.

32. E, certamente, não poderia ser diferente, como bem ensina José Jairo Gomes, quando vaticina que:

A omissão – total ou parcial – de informações na prestação de contas denota desinteresse do candidato ou partido em submeter-se ao controle jurídico-contábil, em revelar a origem e o destino exatos dado aos valores arrecadados e empregados na campanha.

A falta de transparência faz brotar a presunção de que a campanha se desenvolveu por caminhos escusos, inconfessáveis, incompatíveis com os princípios que informam o Estado Democrático de Direito, induz à crença de que os autos de prestação de contas não passam de peça ficcional, longe, pois, de espelhar a realidade. (Direito Eleitoral. 15ª ed. São Paulo: Atlas, p. 515).

## II.4 – Da aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade

33. A Corte Superior Eleitoral tem admitido a aplicabilidade dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, para aprovação das contas partidárias com ressalvas, quando presentes os seguintes requisitos: i) insignificância, em termos absolutos ou percentuais, das irregularidades detectadas, quando comparadas com a totalidade de recursos movimentados pela agremiação; ii) falhas que não comprometam a confiabilidade das contas ou não prejudiquem/invíabilizem o seu controle pela Justiça Eleitoral; iii) ausência de má-fé da parte. Nesse sentido, vale invocar o seguinte julgado:

AGRADO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO DE 2016. ATRASO NA ENTREGA DE CONTAS PARCIAIS. ERRO ESCRITURÁRIO SANADO NAS CONTAS FINAIS. OMISSÃO DE GASTOS. IRRELEVÂNCIA. VALOR. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. DESPROVIMENTO.

1. A teor da jurisprudência desta Corte no contexto do art. 43, § 6º, da Res.-TSE 23.463/2015, nem todo atraso ou omissão nas contas parciais qualifica-se como grave, cabendo examinar o caso concreto por ocasião da entrega do ajuste contábil final.

2. Na espécie, o erro escriturário e a omissão no encaminhamento das contas parciais do Diretório Estadual do Solidariedade no exercício de 2016 foram superados com o correspondente registro de todo o balanço financeiro nas contas finais, oportunidade em que se esclareceram a origem e a finalidade dos recursos. É o que se extrai, por exemplo, de trecho do parecer do órgão técnico transscrito no aresto a quo: "[assiste] razão ao partido no que concerne às doações referirem-se a aplicações de recursos do Fundo Partidário, e que as mesmas [sic] estão registradas na prestação de contas final" (fl. 238-v).

3. A aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade em processo de contas condiciona-se a três requisitos: a) falhas que não comprometam a higidez do balanço; b) percentual irrelevante de valores irregulares em relação ao total da campanha; c) ausência de má-fé da parte. Precedentes.

4. No caso, a omissão de gastos da ordem de R\$7.100,00 não autoriza desaprovar o ajuste contábil que movimentou R\$715.100,00, tendo em vista o percentual irrisório da irregularidade diante do valor global analisado – cerca de 1%. Ademais, não há elementos no aresto regional que autorizem concluir pelo emprego de valores com finalidade ilícita, tampouco de origem vedada ou não identificada.

5. Mantida a aprovação com ressalvas das contas do agravado.

6. Agravo regimental desprovido.

(RESPE nº 42609, Rel Min. Jorge Mussi, DJE, Tomo 63, Data 2/4/2019, p. 62-63) (grifos acrescidos)

## Da análise da pretensão recursal

34. **Na hipótese em tela**, o recorrente pretende a reforma da sentença proferida pelo juízo da 46<sup>a</sup> ZE, que julgou desaprovada a sua prestação de contas relativa ao pleito 2020, por reconhecer que a escrituração contábil foi omissa quanto ao registro das despesas realizadas com serviço de contabilidade em favor de sua campanha.

35. Em seu apelo, o recorrente sustentou haver informado em suas contas, por meio de nota explicativa, que a contratação do profissional contabilista para prestar serviços em prol da candidatura foi formalizada e adimplida por outro candidato, concorrente ao cargo majoritário, e que tal gasto deixou de ser registrado nas contas do responsável pelo pagamento da despesa por esquecimento do profissional responsável pela elaboração de seu ajuste contábil.

36. Em que pese o recorrente de fato ter informado na sua escrituração contábil que a despesa com os serviços contábeis relativos à sua campanha fora custeada por terceiro, candidato (IDs 6436521 e 6439421), ele não hospedou nos autos a documentação que alega ser suficiente para a comprovação desse fato, no prazo concedido pelo magistrado de primeiro grau para manifestação sobre a falha (ID 6436971), vindo a fazê-lo somente agora, em sede de recurso, quando, como visto, o reconhecimento da incidência da preclusão temporal obsta o conhecimento da aludida documentação para o saneamento do vício.

37. De fato, na sentença vergastada (ID 649871), a magistrada de primeiro grau pontuou que o órgão técnico não localizou, na prestação de contas apresentada pelo candidato majoritário Ricardo Santos de Brito, a declaração de dispêndio eleitoral em prol do recorrente, conforme excerto a seguir colacionado:

No presente caso, após o relatório preliminar, a parte requerente informou que a contratação dos serviços de contador para sua campanha eleitoral fora realizado pelo candidato da sua chapa que concorreu ao cargo majoritário, RICARDO DOS SANTOS BRITO, tendo este efetuado a doação dos serviços do citado profissional amparado pela norma disposta no art. 38, § 2º da Lei nº 9.504/1997.

Ocorre que, como muito bem pontuou a Unidade Técnica, verificou-se não haver nos autos qualquer prova ou documento, como por exemplo a cópia do contrato de prestação de serviços em nome dos contraentes, a fim de confirmar o que fora alegado pelo prestador de contas. Perquirindo sobre o fato alegado, a Unidade Técnica consultou a prestação de contas do candidato RICARDO SANTOS DE BRITO (PCE nº 0600481-08.2020.6.20.0046), tendo verificado a

**inexistência de documentos que comprovassem a contratação do profissional contador em favor de outros candidatos.**

Omissões de despesas nas contas prestadas por meio do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais – SPCE violam o disposto nos arts. 53, I, g, da Res.-TSE nº 23.607/2019 e constituem irregularidade que macula a sua confiabilidade.

38. A omissão relativa à documentação comprobatória de serviços contábeis prestados à campanha representa vício grave, por comprometer a fiscalização das contas por esta Justiça Especializada, circunstância que impede a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para aprovar as presentes contas com ressalvas, em conformidade com a jurisprudência da Corte Superior Eleitoral.

39. Na situação em apreço, a ausência de comprovação dos gastos eleitorais realizados com serviços de contabilidade, em prejuízo à regularidade, à transparência e à confiabilidade da escrituração contábil de campanha, conduz a um juízo de reprovação do ajuste contábil, razão pela qual se impõe a manutenção da sentença proferida pelo magistrado de primeiro grau, que desaprovou as contas de campanha do recorrente.

### **III. Dispositivo**

40. Diante deste cenário, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto no sentido de negar provimento ao recurso interposto por Edson Ferreira de Lima para manter a sentença proferida pelo juízo de primeiro grau, que rejeitou o balanço contábil de campanha apresentado pelo candidato.

É como voto.

Natal, 18 de março de 2021.

**Carlos Wagner Dias Ferreira**  
Juiz Federal

## Prestação de Contas Anual nº 0001658-49.2010.6.20.0000

**Procedência:** Natal/RN

**Requerente:** Partido Liberal (PL) – Regional (RN)

**Advogados do Requerente:** WLADEMIR SOARES CAPISTRANO – RN3215, ANTONIO MARTINS TEIXEIRA JUNIOR – RN5432, LEONARDO DIAS DE ALMEIDA – RN4856, CESAR AUGUSTO DA COSTA ROCHA – RN2796, JOSE ROSSITER ARAUJO BRAULINO – RN2222

**Relator:** JUIZ FEDERAL JOSÉ CARLOS DANTAS TEIXEIRA DE SOUZA

AGRADO INTERNO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. PRELIMINAR DE PRECLUSÃO. REJEIÇÃO. DECISUM MONOCRÁTICO QUE MITIGOU A IMPENHORABILIDADE PREVISTA NO ART. 833, XI, DO CPC. DÍVIDA EXEQUENDA RELATIVA AO PRÓPRIO BEM. OBRIGAÇÃO DE REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DECORRENTE DE MALVERSAÇÃO DAS VERBAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. INCIDÊNCIA DA REGRA DE EXCEÇÃO CONTIDA NO § 1º DO ART. 833 DO CPC. ESTABELECIMENTO DE UM TETO PARA A INCIDÊNCIA DA PENHORA NO CASO CONCRETO, EM APLICAÇÃO ANALÓGICA DA REGRA PREVISTA NO ART. 37, § 3º, DA LEI Nº 9.096/95. RAZOABILIDADE DA MEDIDA. IMPERATIVA MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Agravo interno que pretende a reforma de decisão monocrática que mitigou, em cumprimento de sentença promovido pela União em desfavor do agravante, a impenhorabilidade dos recursos oriundos do fundo partidário, prevista no art. 833, XI, do CPC.
2. A fiscalização acerca da escorreita destinação dos recursos públicos do fundo partidário é exercida pela Justiça Eleitoral, à qual compete o julgamento das prestações de contas de exercício financeiro e de campanha eleitoral prestadas pelas agremiações partidárias, nos moldes estabelecidos pelos artigos 34 e 44, § 2º, da Lei dos Partidos Políticos. Na hipótese de malversação de recursos advindos dos fundos públicos (FP e FEFC), ou na ausência de comprovação de sua regular utilização, a Justiça Eleitoral determinará a obrigação de resarcimento dos respectivos valores à conta do Tesouro Nacional, a incidir em desfavor do órgão partidário responsável por sua prestação de contas.
3. Apesar do interesse público que gira em torno da regra insculpida no art. 833, XI, do CPC, o dispositivo legal traz, em seu § 1º, uma norma de exceção aplicável a todos os seus incisos, dado inexistir previsão expressa de afastamento de sua incidência a qualquer das hipóteses neles contidas, estabelecendo que: "A impenhorabilidade não é oponível à execução de dívida relativa ao próprio bem, inclusive àquela contraída para sua aquisição". O comando inserto no § 1º do art. 833 do Código de Processo Civil é mais amplo e abrangente do que o regramento estabelecido na codificação anterior, na medida em que o

§ 1º do art. 649 do Código de 1973 dispunha que a "A impenhorabilidade não é oponível à cobrança do crédito concedido para a aquisição do próprio bem", afastando, portanto, a impenhorabilidade unicamente na hipótese de cobrança de créditos outorgados para a aquisição do respectivo bem. O regramento atual, insculpido no § 1º do art. 833 do CPC, excepciona, além das obrigações contraídas para a aquisição do próprio bem, todo e qualquer débito a ele relativo, no que se incluem as dívidas derivadas de sua utilização/fruição.

4. Nessa linha de pensar, na hipótese de instauração de cumprimento de sentença para a cobrança de dívida decorrente da má gestão de recursos públicos do fundo partidário, cujo recolhimento ao erário fora determinado por decisão definitiva da Justiça Eleitoral, mostra-se recomendável (e até mesmo imperativo) que seja mitigada, com base no § 1º do art. 833 do CPC, a incidência, em prol do partido inadimplente, da impenhorabilidade prevista no inciso XI do citado dispositivo legal, sob pena de, a prevalecer a vedação à penhora de modo irrestrito, tornar-se inviável o cumprimento das determinações exaradas por esta Justiça Especializada, no âmbito do julgamento das prestações de contas dos grêmios partidários.

5. A flexibilização da impenhorabilidade das verbas do fundo partidário, nessa específica situação aqui tratada, não passou ao largo da compreensão do Tribunal Superior Eleitoral, que já sinalizou, em alguns de seus julgados, que irá rever o caráter absoluto da regra prevista no art. 833, XI, do CPC (Agravo de Instrumento nº 060046634, rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE 19/5/2020; Prestação de Contas nº 98742, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 6/6/2019). Em âmbito local, é digno de registro o entendimento jurisprudencial firmado pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, que admite a penhora incidente sobre as verbas do fundo partidário, na cobrança de dívidas decorrentes do emprego irregular desses recursos públicos pelos partidos políticos, reconhecidas em decisão definitiva da Justiça Eleitoral (TRE/BA, Petição nº 58719, rel. José Batista De Santana Júnior, DJE 18/12/2019). No mesmo sentido: TRE/SP, Petição nº 32067, rel. Des. Clarissa Campos Bernardo, DJE 20/2/2014.

6. Não se desconhece o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 1.891.644, de relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão, por meio do qual se afirmou a impenhorabilidade absoluta dos recursos do fundo partidário. Apesar de o referido precedente da Corte Superior de Justiça consignar a impenhorabilidade irrestrita dos recursos do fundo partidário, com base no art. 833, XI, do CPC, o caso concreto enfrentado pelo STJ envolvia a execução de um crédito em favor de um particular decorrente de serviço prestado a um partido político (serviço de propaganda eleitoral), situação que claramente não justifica a aplicação da ressalva prevista no § 1º do referido dispositivo legal, a qual deve ficar restrita, nos moldes aqui propostos, à satisfação de obrigação decorrente da fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral sobre a aplicação dos recursos do próprio fundo partidário.

7. Com efeito, ao partido que incorrer em débito com a União, em razão da má gestão de recursos públicos do fundo partidário ou da

ausência de comprovação de seu regular emprego, não cabe invocar a impenhorabilidade de tais verbas para se furtar ao pagamento da dívida e impossibilitar o cumprimento forçado da obrigação perante a Justiça Eleitoral, ante a máxima de que a ninguém é dado beneficiar-se da própria torpeza (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*). Pensar diferente é tornar letra morta o sistema de controle da Justiça Eleitoral sobre a administração dos recursos públicos do fundo partidário realizada pelos partidos políticos, com base nos arts. 34 e 44, § 2º, da Lei nº 9.096/95.

8. Na hipótese dos autos, o órgão estadual do Partido Liberal/RN pretende, por meio de agravo interno, a reforma de decisão monocrática prolatada por este relator no âmbito do presente cumprimento de sentença, que, reconsiderando *decisum* anterior em sede de agravo interno interposto pela União, autorizou "a incidência de penhora sobre as verbas do fundo partidário de que dispõe a agremiação executada, afastando a impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, com base na ressalva prevista no § 1º do citado dispositivo legal, limitada ao percentual de até 50% (cinquenta por cento) do valor mensal do fundo partidário percebido pelo partido, em aplicação analógica da regra prevista no § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95, e determinando, em consequência, a realização de novos bloqueios, via sistema Sisbajud, de contas e aplicações financeiras eventualmente existentes em nome do órgão estadual do Partido Liberal, com observância ao teto mensal anteriormente fixado, até que seja garantido o valor integral do débito exequendo (R\$ 47.981,90), dele deduzida a quantia já transferida para a conta judicial (R\$ 219,45 – ID 9848571)".

9. Previamente, cumpre acentuar que, ao contrário do afirmado pela agravada, a decisão combatida, que reconsiderou *decisum* anterior favorável ao partido e determinou medida constritiva em seu desfavor, não se encontra preclusa, pois: i) não incidem na espécie os dispositivos invocados pela União (arts. 467 e 468 do antigo CPC) nem os seus correspondentes na atual codificação (arts. 502 e 503 do NCPC), na medida em que o ato judicial atacado deliberou sobre um incidente do cumprimento de sentença (penhora *on-line*), e não sobre a questão meritória propriamente dita (satisfação do débito exequendo), a afastar a existência da alegada coisa julgada material; ii) o partido interpôs o agravo interno antes mesmo de publicada a decisão agravada no DJE, impugnando-a tão logo teve conhecimento de sua existência; iii) o agravo interno veiculou matéria de ordem pública (impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC), não se sujeitando, pois, ao fenômeno preclusivo. Em face desse panorama, de rigor a rejeição da prejudicial de preclusão levantada pela União em sede de contrarrazões.

10. No caso concreto, o único patrimônio disponível do órgão partidário, para satisfazer a dívida executada pela União, advém de repasses recebidos do fundo partidário, o que justifica a sua excepcional constrição nos moldes propugnados na decisão agravada, já que inexiste outro meio menos gravoso para a satisfação do crédito aqui perseguido. Na espécie, o ato judicial impugnado mitigou a regra prevista no art. 833, XI, do CPC, com base no permissivo contido no §

1º do citado dispositivo legal (§ 1º A impenhorabilidade não é oponível à execução de dívida relativa ao próprio bem, inclusive àquela contraída para a sua aquisição), norma de exceção que, reitere-se, é aplicável a todas as hipóteses de impenhorabilidade ali estabelecidas.

11. Oportuno asseverar que não se sustenta a interpretação restritiva defendida pelo agravante, no sentido de que o § 1º do art. 833 do Código de Processo Civil "refere-se à possibilidade de penhora para a 'execução de dívida relativa ao próprio bem', o que não se coaduna com o caso concreto, pois não está a se falar de um bem do Partido Liberal quanto ao qual foi contraído um débito". Como já dito, o Código de Processo Civil atualmente em vigor, por meio do § 1º do art. 833, não mais limita o afastamento da impenhorabilidade às hipóteses de dívidas contraídas para a aquisição do próprio bem, como o fazia a pretérita codificação (§ 1º do art. 649), abarcando, além daquelas, todos os débitos relacionados ao bem, inclusive aqueles decorrentes de sua utilização/fruição, como na situação em tela, em que a obrigação de pagar quantia certa perseguida em juízo advém da irregular aplicação pelo executado dos próprios recursos do fundo partidário, o que torna impositivo o resarcimento da quantia irregularmente empregada ao erário público.

12. Vale salientar, ainda, que, contrariamente à tese recursal, a norma contida no art. 44 da Lei nº 9.096/95, a qual prevê a aplicação vinculada das receitas do fundo partidário às finalidades nela descritas, não constitui um impeditivo à incidência da penhora sobre a verba oriunda do citado fundo, nos termos aqui propostos. Deveras, a ratio da norma foi garantir que as agremiações partidárias dessem aos recursos provenientes do fundo partidário uma destinação consentânea com as finalidades partidárias estabelecidas em lei, e não salvaguardar os partidos políticos de eventuais consequências decorrentes de sua má utilização, como pretende fazer parecer o agravante.

13. Ao flexibilizar a impenhorabilidade das verbas do fundo partidário prevista no art. 833, XI, do Código de Processo Civil, com base na norma de exceção trazida pelo § 1º do referido dispositivo legal, a decisão agravada, ponderando os interesses conflitantes (satisfação do crédito e continuidade das atividades partidárias), estabeleceu um limite para a incidência da penhora sobre os recursos do fundo partidário (50% do valor mensal das cotas), em aplicação analógica da regra prevista no art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95, tanto que fora determinada nos autos a liberação dos valores que excederam o referido teto, a revelar a razoabilidade da medida no caso concreto.

14. Outrossim, impende acentuar que o paradigma invocado pelo agravante, como supostamente representativo da jurisprudência do TSE acerca da matéria, a saber, o Recurso Especial Eleitoral nº 0000320-67.2013.6.26.0000, da relatoria do Min. Herman Benjamin, não serve de parâmetro para o caso em análise, na medida em que: i) no referido julgado, estava-se a demandar a satisfação de obrigação decorrente do recebimento de recursos de origem não identificada, e não do emprego irregular de recursos do fundo partidário, como na presente situação; ii) o citado *decisum*, datado de 18/12/2015, é anterior à sinalização feita pelo Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento

do Agravo de Instrumento nº 060046634 e na Prestação de Contas nº 98742, no sentido de que "é pertinente conceber, doravante, a ideia de que o resarcimento ao erário se dê com os próprios recursos do Fundo Partidário, sob pena de se tornarem letra morta as determinações exaradas no julgamento das prestações de contas partidárias" (TSE, Prestação de Contas nº 98742, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 6/6/2019).

15. Nessa perspectiva, não subsistindo as razões invocadas no agravo interno, é de rigor a manutenção da decisão agravada, que autorizou, no caso concreto, a incidência da penhora sobre as verbas do fundo partidário, depositadas em conta bancária titularizada pelo agravante, mitigando a regra prevista no art. 833, XI, do CPC, com base na ressalva contida no seu § 1º, limitando-a ao patamar de até 50% (cinquenta por cento) do valor mensal do fundo partidário percebido pelo partido, ante a aplicação analógica do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95.

16. Desprovimento do agravo interno, mantendo-se a decisão agravada em todos os seus termos.

**ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, por maioria de votos, em conhecer e negar provimento ao agravo, nos termos do voto do relator e das notas orais, partes integrantes da presente decisão. Vencido o juiz Fernando Jales. Anotações e comunicações.

Natal(RN), 18 de novembro de 2021.

**José Carlos Dantas Teixeira de Souza**

Juiz Federal

## I – Relatório

1. Trata-se de agravo interno interposto pelo órgão estadual do Partido Liberal no Rio Grande do Norte (ID 10605294), contra decisão monocrática de ID 10601768, que, em sede de cumprimento de sentença, reconsiderou *decisum* anterior agravado pela União, "para autorizar a incidência de penhora sobre as verbas do fundo partidário de que dispõe a agremiação executada, afastando a impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, com base na ressalva prevista no § 1º do citado dispositivo legal, limitada ao percentual de até 50% (cinquenta por cento) do valor mensal do fundo partidário percebido pelo partido, em aplicação analógica da regra prevista no § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95, e determinando, em consequência, a realização de novos bloqueios, via sistema Sisbajud, de contas e aplicações financeiras eventualmente existentes em nome do órgão estadual do Partido Liberal, com observância ao teto mensal anteriormente fixado, até que seja garantido o valor integral do débito exequendo

(R\$47.981,90), dele deduzida a quantia já transferida para a conta judicial (R\$219,45 – ID 9848571)".

2. Em suas razões (ID 10605294), sustenta o agravante que: i) "não obstante a fortaleza da linha argumentativa traçada na Decisão ora agravada, a regulamentação da aplicação dos recursos oriundos do fundo partidário possui especificidades que impedem o afastamento da regra geral de impenhorabilidade, dada a vinculação da destinação desses recursos, expressamente enumerada na norma", conforme o art. 44 da Lei nº 9.096/95, que estabelece os gastos que podem ser custeados com recursos oriundos do fundo partidário; ii) como a obrigação imposta ao partido – devolução de recursos ao fundo partidário – não está inserida no elenco de despesas contidas no art. 44 da Lei nº 9.906/95, não é possível excepcionar a regra da impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, não se permitindo que os recursos oriundos do fundo partidário sejam destinados ao adimplemento de uma obrigação sem previsão legal; iii) a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é iterativa no sentido de não admitir que os recursos provenientes do fundo partidário sejam aplicados no custeio de despesas não relacionadas no art. 44 da Lei nº 9.096/95, como se infere do Recurso Especial Eleitoral nº 0000320-67.2013.6.26.0000, da relatoria do Min. Herman Benjamin, ainda que decorrentes de decisão da Justiça Eleitoral; iv) "a dicção do § 1º do art. 833 do Código de Processo Civil, indicado na Decisão aqui agravada como fundamento de validade da exceção à impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário, refere-se à possibilidade de penhora para a 'execução de dívida relativa ao próprio bem', o que não se coaduna com o caso concreto, pois não se está a falar de um bem do Partido Liberal quanto ao qual foi contraído um débito"; v) além de o julgado do TSE prolatado na Prestação de Contas nº 98742, de relatoria do Min. Tarcísio Vieira, citado no agravo interno aviado pela União e na decisão agravada, representar um caso isolado em que essa impenhorabilidade foi mitigada, o julgamento mais recente acerca da matéria, no âmbito daquela Corte Superior, relativamente ao Recurso Especial Eleitoral nº 0602726-21.2018.6.05.0000, ainda não se encontra concluído, existindo dois votos em sentidos divergentes, "significando dizer que não há, no TSE, nenhuma indicação concreta da quebra da impenhorabilidade de recursos oriundos do Fundo Partidário mesmo nos casos de execução de decisão da Justiça Eleitoral em processos de prestação de contas". Ao final, pugna pelo provimento do agravo interno "com o reconhecimento da impenhorabilidade dos recursos públicos oriundos do Fundo Partidário e a consequente liberação do valor bloqueado via Sisbajud na Conta Corrente nº 30145-0, da Agência

1042-1, do Banco do Brasil S/A, ou a devolução do valor bloqueado à conta de origem, caso tenha havido a transferência para conta judicial".

3. Mediante o ID 10605628, a assessoria certificou que, em cumprimento à determinação contida na decisão ID 10601768, ora agravada, "foi efetivada ordem de bloqueio no Sisbajud, no valor de R\$47.762,45 (quarenta e sete mil, setecentos e sessenta e dois reais e quarenta e cinco centavos), com a utilização do recurso da 'teimosinha', no período de 16 a 30 de setembro de 2021, que resultou nos seguintes bloqueios de ativos financeiros pertencentes ao partido político: i) R\$41.015,59 (quarenta e um mil e quinze reais e cinquenta e nove centavos), em 17 de setembro de 2021, conforme detalhamento anexo, quantia parcialmente desbloqueada, em atendimento à decisão ID 10604731, que deferiu pedido formulado pelo partido (ID 10604479), determinando a liberação da quantia de R\$26.182,26 (vinte e seis mil, cento e oitenta e dois reais e vinte e seis centavos), com a manutenção da medida constitutiva sobre o valor de R\$14.833,33 (quatorze mil e trinta e três reais e trinta e três centavos), por representar 50% (cinquenta por cento) da média mensal de quotas do fundo partidário percebida pela agremiação partidária (ID 10604776), nos moldes estabelecidos na decisão ID 10601768; ii) R\$36,59 (trinta e seis reais e cinquenta e nove centavos), em 29 de setembro de 2021, conforme detalhamento anexo; R\$6.710,27 (seis mil, setecentos e dez reais e vinte e sete centavos), em 1º de outubro de 2021, conforme detalhamento anexo". Informou, ainda, que "Ao final da série de ordens judiciais acima especificadas, remanesce no sistema o montante total bloqueado de R\$21.580,19 (vinte e um mil, quinhentos e oitenta reais e dezenove centavos), conforme espelho da 'teimosinha' extraído do sistema Sisbajud (ID da série: 703951) e anexado à presente certidão".

4. Mediante o petitório ID 10606071, o executado, ora agravante, pleiteou a liberação da quantia de R\$6.746,86 (seis mil, setecentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos), a fim de adequar o valor do bloqueio à determinação exarada por este relator, que limitou a indisponibilidade de ativos financeiros ao percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor mensal de cotas do fundo partidário percebido pela agremiação partidária.

5. Mediante a decisão ID 10606036, esta relatoria deferiu o pedido formulado pelo partido (ID 10606071), "para determinar o imediato desbloqueio da quantia de R\$6.746,86 (seis mil, setecentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos) no sistema Sisbajud, com a manutenção da medida constitutiva em relação ao valor remanescente, no importe de R\$ 14.833,33 (quatorze mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), por representar 50%

(cinquenta por cento) da média mensal de quotas do fundo partidário percebidas pelo órgão partidário (ID 10604776), nos moldes estabelecidos nas decisões IDs 10601768 e 10604731".

6. Após ter sido publicada a decisão agravada no DJE, na data de 6/10/2021, o partido ratificou o agravo interno anteriormente interposto, por meio da petição de ID 10605294.

7. A União ofertou contrarrazões ao agravo interno, através do ID 10608627, nas quais aduz: i) preliminarmente: a preclusão da matéria impugnada no presente recurso, ao argumento de que a decisão agravada, que afastou a impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, tornou imutáveis e indiscutíveis a relação processual e o direito material ora debatido; ii) no mérito, que: ii.1) não se discute a literalidade do art. 833, XI, do CPC, ao dispor que os recursos públicos do fundo partidário recebidos por partido político são impenhoráveis, todavia há peculiaridades que autorizam a relativização da aludida regra no caso concreto, a primeira delas alusiva ao fato de que a dívida exequenda decorreu de irregularidades na aplicação das verbas do próprio fundo partidário; ii.2) conforme já se pronunciou o Tribunal Superior Eleitoral, com a nova sistemática de financiamento dos partidos políticos, o fundo partidário tornou-se a principal fonte de recursos financeiros para subsidiar a manutenção das agremiações, de modo que "é pertinente conceber a ideia de que o ressarcimento ao erário se dê com os próprios recursos do Fundo Partidário, sob pena de se tornarem letra morta as determinações exaradas no julgamento das prestações de contas partidárias"; ii.3) assim como ocorre na Lei nº 8.009/90, em que a impenhorabilidade do bem de família não pode ser obstáculo à satisfação de débitos relativos ao próprio imóvel (art. 3º, II, IV e V), a flexibilização aqui pretendida não implica o descumprimento da regra prevista no art. 833, XI, do CPC. Postula, *in fine*, o desprovimento do agravo interno interposto pelo partido, com a manutenção da decisão agravada e a conversão em renda do Tesouro Nacional dos valores bloqueados na conta bancária titularizada pelo agravante.

8. É o relatório.

## II – Fundamentação

### **II.1 – Do direito ao recebimento do fundo partidário e da fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral**

9. O direito dos partidos políticos ao recebimento do fundo partidário encontra-se assegurado no art. 17, § 3º, da CRFB/88, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 97/2017, que estipula os

requisitos necessários para o seu acesso. A utilização de tais recursos pelos órgãos partidários não pode ser feita de forma discricionária, estando sujeitos a uma aplicação vinculada, em estrita observância aos contornos definidos no art. 44 da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), que regulamentou o mencionado dispositivo constitucional.

10. A fiscalização acerca da escorreita destinação dos recursos públicos do fundo partidário é exercida pela Justiça Eleitoral, à qual compete o julgamento das prestações de contas de exercício financeiro e de campanha eleitoral prestadas pelas agremiações partidárias, nos moldes estabelecidos pelos artigos 34 e 44, § 2º, da Lei dos Partidos Políticos. Na hipótese de malversação de recursos advindos dos fundos públicos (FP e FEFC), ou na ausência de comprovação de sua regular utilização, a Justiça Eleitoral determinará a obrigação de ressarcimento dos respectivos valores à conta do Tesouro Nacional, a incidir em desfavor do órgão partidário responsável por sua prestação de contas.

11. Na sistemática atual, após as alterações promovidas pelas Leis nºs 13.165/2015 e 13.877/2019 no art. 37 da Lei nº 9.096/97, a desaprovação das contas partidárias não mais implicará a suspensão do recebimento de recursos do fundo partidário, mas exclusivamente a sanção de devolução da quantia tida por irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento), a ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) a 12 (doze) meses, **por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do fundo partidário a, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do valor mensal percebido, nos seguintes termos:**

*Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)*

[...]

*§ 3º A sanção a que se refere o caput deste artigo deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de 1 (um) a 12 (doze) meses, e o pagamento deverá ser feito por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do fundo partidário a, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do valor mensal, desde que a prestação de contas seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, em até 5 (cinco) anos de sua apresentação, vedada a acumulação de sanções. (Redação dada pela Lei nº 13.877, de 2019)*

12. Em caso de inadimplemento pelo órgão partidário da obrigação de recolhimento de valores ao Tesouro Nacional, a cobrança do débito é realizada pela Advocacia-Geral da União, por

meio de instauração da fase de cumprimento de sentença (arts. 523 e seguintes do CPC), ante a natureza jurisdicional dos processos de prestação de contas, conforme preconiza o art. 37, § 6º, da Lei dos Partidos Políticos.

## **II.2 - Da impenhorabilidade dos recursos públicos do fundo partidário**

13. Em regra, respondem pelo cumprimento da obrigação todos os bens presentes e futuros do devedor, como decorrência do chamado princípio da responsabilidade patrimonial (art. 789 do CPC), ressalvadas as restrições estabelecidas em lei.

14. Excepcionando a regra geral de submissão do patrimônio do devedor à execução, o Código de Processo Civil, no art. 833, elenca um rol de bens intitulados impenhoráveis, dentre os quais figuram os recursos públicos do fundo partidário percebidos por partidos políticos, na forma disposta no inciso XI.

15. A razão de ser da vedação legal é garantir a manutenção das atividades desenvolvidas pelos partidos, os quais têm por finalidades, na forma do art. 1º da Lei nº 9.096/95, assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e defender os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal. O atendimento desses nobres objetivos pelas agremiações partidárias, de fato, poderia restar comprometido, por insuficiência de recursos financeiros para lhes fazer face, caso não fosse prevista no ordenamento jurídico a impenhorabilidade das verbas do fundo partidário, hoje reconhecidamente a maior fonte de custeio de tais entidades.

16. Apesar do interesse público que gira em torno da regra insculpida no art. 833, XI, do CPC, o dispositivo legal traz, em seu § 1º, uma norma de exceção aplicável a todos os seus incisos, dado inexistir previsão expressa de afastamento de sua incidência a qualquer das hipóteses neles contidas, estabelecendo que: **"A impenhorabilidade não é oponível à execução de dívida relativa ao próprio bem, inclusive àquela contraída para sua aquisição".**

17. **Vale salientar que o comando inserto no § 1º do art. 833 do Código de Processo Civil é mais amplo e abrangente do que o regramento estabelecido na codificação anterior, na medida em que o § 1º do art. 649 do Código de 1973 dispunha que a "A impenhorabilidade não é oponível à cobrança do crédito concedido para a aquisição do próprio bem", afastando, portanto, a impenhorabilidade unicamente na hipótese de cobrança de créditos outorgados para a aquisição do respectivo bem. O regramento atual, insculpido no § 1º do art. 833 do**

**CPC, excepciona, além das obrigações contraídas para a aquisição do próprio bem, todo e qualquer débito a ele relativo, no que se inclui as dívidas derivadas de sua utilização/fruição.**

18. Nessa linha de pensar, na hipótese de instauração de cumprimento de sentença para a cobrança de dívida decorrente da má gestão de recursos públicos do fundo partidário, cujo recolhimento ao erário fora determinado por decisão definitiva da Justiça Eleitoral, mostra-se recomendável (e até mesmo imperativo) que seja mitigada, com base no § 1º do art. 833 do CPC, a incidência, em prol do partido inadimplente, da impenhorabilidade prevista no inciso XI do citado dispositivo legal, sob pena de, a prevalecer a vedação à penhora de modo irrestrito, tornar-se inviável o cumprimento das determinações exaradas por esta Justiça Especializada, no âmbito do julgamento das prestações de contas dos grêmios partidários.

19. A flexibilização da impenhorabilidade das verbas do fundo partidário, na específica situação aqui tratada, não passou ao largo da compreensão do Tribunal Superior Eleitoral, que já sinalizou, em alguns de seus julgados, que irá rever o caráter absoluto da regra prevista no art. 833, XI, do CPC, como se extrai dos seguintes arestos:

PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCIERO DE 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL INADMITIDO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. IMPENHORABILIDADE. RELATIVIZAÇÃO. PREJUDICIALIDADE. BLOQUEIO JUDICIAL. CONTA CORRENTE. FUNDO PARTIDÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA Nº 26/TSE. DESPROVIMENTO.

1. O TRE/BA, soberano na análise dos fatos e provas, em que pese haver decorrido, em princípio, sobre a possibilidade de relativização da regra de impenhorabilidade de recursos oriundos do fundo partidário em sede de cumprimento de sentença quando a origem da dívida executada tiver a mesma natureza jurídica dos recursos penhorados, concluiu que não ficou demonstrado nos autos que a conta bancária, objeto da constrição, era destinada efetivamente à movimentação de verbas públicas do fundo partidário.

2. Conquanto instigante a matéria secundária debatida pelo TRE/BA, na linha de se estabelecer a relativização da impenhorabilidade prescrita no inciso XI do art. 833 do CPC – **conforme venho ressaltando nos julgamentos das prestações de contas partidárias (v.g. PC nº 306-72), o resarcimento ao erário, mediante recursos próprios, dos valores indevidamente utilizados e a impenhorabilidade irrestrita dos recursos do fundo partidário são questões sobre as quais este Tribunal Superior deverá se debrucar no julgamento das prestações de contas futuras** –, na espécie, a discussão sobre o caráter absoluto

da vedação à constrição de verbas do fundo partidário não é o cerne do julgado do TRE/BA, na medida em que a solução da controvérsia pela manutenção do bloqueio judicial se deu substancialmente em função da ausência de comprovação da natureza dos recursos da conta bancária bloqueada.

[...]

5. Agravo regimental desprovido.

(TSE, Agravo de Instrumento nº 060046634, rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE 19/5/2020)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO (PRTB). DIRETÓRIO NACIONAL. ELEIÇÕES 2014. IRREGULARIDADES. DESAPROVAÇÃO. SUSPENSÃO DE UMA COTA DO FUNDO PARTIDÁRIO. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. RECURSOS PRÓPRIOS.**

1. A análise das contas de partido pela Justiça Eleitoral envolve o exame da aplicação regular dos recursos do fundo partidário, a averiguação do recebimento de recursos de fontes ilícitas e de doações de origem não identificada, bem como a vinculação dos gastos à efetiva atividade partidária e de campanha.

[...]

18. Conforme entendimento deste Tribunal Superior no julgamento da PC nº 300-65, Rel. Min. Og Fernandes, de 11.4.2019, eventuais questões associadas à efetividade do cumprimento da sanção imposta, em razão da circunstância assinalada, deverão ser objeto de exame, por ocasião da fase de execução.

19. O ressarcimento ao Erário, mediante recursos próprios, dos valores indevidamente utilizados pela agremiação e a impenhorabilidade irrestrita dos recursos do Fundo Partidário são questões que este Tribunal Superior deverá rediscutir no julgamento das prestações de contas de exercício futuros, em respeito à segurança jurídica.

20. Com a nova sistemática de financiamento de partidos políticos, o fundo partidário tornou-se a principal fonte de recursos financeiros para manutenção das agremiações. As demais fontes de recursos, em razão de seu caráter facultativo, não podem ser efetivamente consideradas como naturalmente garantidas, por quanto é consabido que a doação de pessoa física ainda não é tradição em nosso país.

21. Diante desse novo panorama em que os recursos públicos se tornaram a principal fonte de subsistência das agremiações e em face da necessidade de se garantir o cumprimento das decisões desta Justiça especializada, é pertinente conceber, doravante, a ideia de que o ressarcimento ao Erário se dê com os próprios recursos do Fundo Partidário, sob pena de se tornarem letra morta as determinações exaradas no julgamento das prestações de contas partidárias. A exemplo do que ocorre na Lei nº 8.009/90, em que a impenhorabilidade do bem de família não pode ser obstáculo ao pagamento de dívidas relativas ao próprio imóvel, como as referentes

**a IPTU, hipoteca e financiamento (art. 3º, II, IV e V), tal medida não implicaria o descumprimento da regra da impenhorabilidade dos recursos do Fundo Partidário prevista no art. 833, XI, do CPC, nos casos em que evidenciadas a gestão temerária e a malversação de recursos do próprio Fundo.**

(TSE, Prestação de Contas nº 98742, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 6/6/2019)

20. Vale registrar que a matéria começou a ser debatida recentemente no Tribunal Superior Eleitoral, na sessão de julgamento ocorrida no dia 17 de agosto de 2021, durante a análise do Recurso Especial nº 0602726-21.2018.6.05.0000/BA, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, cujo julgamento fora suspenso após pedido de vista do Ministro Mauro Campbell Marques, tendo sido prolatado na oportunidade um voto favorável (relator) e um contrário (Min. Luis Felipe Salomão) à tese da relativização da impenhorabilidade dos recursos do fundo partidário, em caso de débitos decorrentes de sua indevida aplicação, apurados pela Justiça Eleitoral em processo de prestação de contas, conforme notícia divulgada no sítio do TSE.<sup>1</sup>

21. Em âmbito local, é digno de registro o entendimento jurisprudencial firmado pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, órgão do qual emanou a decisão questionada no recurso especial mencionado no parágrafo anterior, que admite a penhora incidente sobre as verbas do fundo partidário, na cobrança de dívidas decorrentes do emprego irregular desses recursos públicos pelos partidos políticos, reconhecidas em decisão definitiva da Justiça Eleitoral, como se observa dos julgados a seguir colacionados:

**Agravo interno. Prestação de Contas. Desaprovação. Execução. Penhora via Bacenjud. Valor penhorado. Conta destinada a recursos do Fundo Partidário. Possibilidade. Desprovimento.**

**Nega-se provimento a agravo interno, mantendo-se decisão que deu seguimento à execução por considerar válida a penhora, tendo em vista que as verbas do fundo partidário são penhoráveis quando se destinarem a devolver à União recursos do mesmo fundo cuja utilização não restou aprovada em prestação de contas.**

(TRE/BA, PC 0600330-37.6.05.0000, rel. José Batista de Santana Júnior, j. 27/7/2020)

**Agravo Interno. Recurso. Prestação de contas. Desaprovações. Execução de título judicial. Bloqueio de verbas do fundo partidário. Possibilidade. Aplicação dos princípios da não onerosidade excessiva e da efetividade da execução. Agravo parcialmente provido.**

<sup>1</sup> <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Agosto/adiada-analise-sobre-impenhorabilidade-do-fundo-partidario-no-caso-de-devolucao-de-recursos-publicos>

**Não sendo possível arguir impenhorabilidade à execução de dívida relativa ao próprio bem, resta possível o bloqueio das verbas do fundo partidário na execução de prestação de contas.**

Assim, ponderando os princípios da não onerosidade excessiva e efetividade da execução, faz-se analogia ao art. 49, § 2º, da Resolução TSE nº 23.546/2017 e se determina o bloqueio da verba devida, parcelado por 12 meses na cota do fundo partidário.

(TRE/BA, Petição nº 58719, rel. José Batista De Santana Júnior, DJE 18/12/2019)

22. No mesmo sentido, cite-se julgado da lavra do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo:

**AGRADO DE INSTRUMENTO. DECISÃO QUE MANTEVE O BLOQUEIO DE CONTA BANCÁRIA DO AGRAVANTE - MODALIDADE "FUNDO PARTIDÁRIO", PARA REALIZAÇÃO DE PENHORA DOS VALORES. PEDIDO LIMINAR DE DESBLOQUEIO DA REFERIDA CONTA. DEFERIDA. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE IMPENHORABILIDADE DO FUNDO PARTIDÁRIO. POSSIBILIDADE DE PENHORA DA COTA DO FUNDO PARTIDÁRIO JÁ TRANSFERIDO PARA O ÓRGÃO PARTIDÁRIO RESPONSÁVEL PELA DÍVIDA. DESPROVIMENTO DO AGRADO DE INSTRUMENTO, COM DETERMINAÇÃO.**

1. AGRADO DE INSTRUMENTO EM FACE DAR. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE LIBERAÇÃO DO VALOR BLOQUEADO CONSTANTE DE CONTA BANCÁRIA - MODALIDADE FUNDO PARTIDÁRIO.

2. ALEGA SEREM TAISS VALORES ABSOLUTAMENTE IMPENHORÁVEIS, NOS TERMOS DO ART. 649, XI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.

3. A QUANTIA QUE HAVIA SIDO BLOQUEADA JÁ ESTAVA DEPOSITADA NA CONTA CORRENTE DO AGRAVANTE, RESPONSÁVEL DIRETO PELA DÍVIDA ORA EXECUTADA. AUSSÊNCIA DE PREJUÍZO AOS DEMAIS ÓRGÃOS DO MESMO PARTIDO.

4. DÍVIDA ORIUNDA DE CONDENAÇÃO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, A QUAL DETERMINOU A DEVOLUÇÃO DOS VALORES AO FUNDO PARTIDÁRIO. NATUREZA PARCIALMENTE PÚBLICA DO FUNDO PARTIDÁRIO INALTERADA.

5. AGRADO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO PARA MANTER A DECISÃO AGRAVADA.

(TRE/SP, Petição nº 32067, rel. Des. Clarissa Campos Bernardo, DJESP 20/2/2014)

23. A propósito, não se desconhece o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial n.º 1.891.644, de relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão, magistrado que inaugurou a divergência no TSE, no julgamento do Recurso Especial

n.º 0602726-21/BA, por meio do qual se afirmou a impenhorabilidade absoluta dos recursos do fundo partidário, consoante ementa a seguir delineada:

**RECURSO ESPECIAL. SERVIÇOS DE PROPAGANDA ELEITORAL. FUNDO PARTIDÁRIO. LEI N. 9.096/1996. PENHORA. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA PÚBLICA DOS RECURSOS. RELEVÂNCIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. FINANCIAMENTO PÚBLICO. ART. 833 DO CPC/2015. IMPENHORABILIDADE ABSOLUTA. VERBAS DE NATUREZA PÚBLICA.**

1. Os partidos políticos são entidades privadas constitucionalmente incumbidos de assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e organizados nos termos da lei, de estatutos e programas, com o objetivo de conquista do poder político e de defesa dos direitos fundamentais.
2. As agremiações partidárias são a expressão maior de uma das configurações da República, consistente na eletividade dos representantes populares, estruturados para mediar entre o pluralismo ideológico da sociedade e o interesse estatal de produzir uma unidade de decisão e ação governamental.
3. O financiamento dos partidos políticos é instituto que proporciona a consecução de suas atividades, e especificamente o financiamento público, formalizado pelos repasses dirigidos ao fundo partidário, promove o estabelecimento do sistema de concorrência partidária e igualdade formal.
4. Após a incorporação dos repasses ao fundo partidário, os valores transferidos, públicos ou privados, incorporam a natureza jurídica pública e, nos termos da Lei dos Partidos Políticos, passam a ter destinação vinculada e específica à subsistência do partido.
5. Nos termos do inciso XI, do art. 833 do CPC/2015, são impenhoráveis os recursos públicos do fundo partidário, vedação que se fundamenta na natureza pública e na finalidade vinculada daqueles recursos e que serve de garantia de que as atividades dos partidos não serão comprometidas por insuficiência financeira.
6. Recurso especial provido para decretar a impenhorabilidade dos valores depositados em conta-corrente destinada ao depósito do fundo partidário.

(STJ, REsp 1891644/DF, rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJE 5/2/2021)

24. Apesar de o referido precedente da Corte Superior de Justiça consignar a impenhorabilidade irrestrita dos recursos do fundo partidário, com base no art. 833, XI, do CPC, o caso concreto enfrentado pelo STJ envolvia a execução de um crédito em favor de um particular decorrente de serviço prestado a partido político (serviço

de propaganda eleitoral), situação que claramente não justifica a aplicação da ressalva prevista no § 1º do referido dispositivo legal, a qual deve ficar restrita, nos moldes aqui propostos, à satisfação de obrigação decorrente da fiscalização exercida pela Justiça Eleitoral sobre a aplicação dos recursos do próprio fundo partidário.

25. Ademais, o julgado em comento seguiu a linha do Recurso Especial n.º 1474605/MS, oriundo da Terceira Turma daquela Corte Superior, de relatoria do Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva (DJE 26/05/2015), no qual também se assentou a impenhorabilidade, de maneira absoluta, dos recursos públicos do fundo partidário, com base na redação do art. 649, XI, do antigo Código de Processo Civil (Art. 649. São **absolutamente** impenhoráveis: (...) XI – os recursos públicos do fundo partidário recebidos, nos termos da lei, por partido político).

26. Sobreleva notar que o **Novo Código de Processo Civil**, no art. 833, ao elencar as situações abarcadas pela impenhorabilidade, não mais se utiliza da expressão "absolutamente", como o fazia o diploma anterior, tanto que essa mudança de redação trazida com o novel código vem sendo utilizada pelo Superior Tribunal de Justiça como fundamento para relativizar algumas das hipóteses nele descritas, com base na análise do caso concreto, à exemplo do que ocorre com a vedação à penhora de salários, remunerações, proventos, vencimentos e outros, prevista no inciso IV (STJ, AgInt no REsp 1900494/MS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJE 25/06/2021; AREsp 1747007/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJE 03/08/2021; AgInt no REsp 1919911/SP, Rel. Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJE 25/06/2021; AgInt nos EDcl no REsp 1808430/SP, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, DJE 17/06/2021; AgInt no REsp 1886436/DF, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJE 21/6/2021).

27. **Esse distinguishing** é necessário e afasta a aplicação do entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1891644/DF, às execuções promovidas pela União no âmbito da Justiça Eleitoral, visando à cobrança, em desfavor de agremiações partidárias, de débitos oriundos da irregular gestão de verbas do fundo partidário, os quais devem retornar ao erário público, hipótese em que necessariamente há de incidir a regra de exceção prevista no § 1º do art. 833 da Lei Processual Civil, que mitiga a impenhorabilidade apregoada no *caput* e seus incisos, não mais de modo absoluto, como no código anterior, quando a dívida exequenda relacionar-se ao próprio bem objeto de constrição judicial.

28. Com efeito, ao partido que incorrer em débito com a União, em razão da má gestão de recursos públicos do fundo partidário ou da ausência de comprovação de seu regular emprego, não cabe invocar a impenhorabilidade de tais verbas para se furtar ao pagamento da dívida e impossibilitar o cumprimento forçado da obrigação perante a Justiça Eleitoral, ante a máxima de que a ninguém é dado beneficiar-se da própria torpeza (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*). Pensar diferente é tornar letra morta o sistema de controle da Justiça Eleitoral sobre a administração dos recursos públicos do fundo partidário realizada pelos partidos políticos, com base nos arts. 34 e 44, § 2º, da Lei nº 9.096/95.

29. A impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, tomada de modo irrestrito e absoluto, é atualmente um dos entraves, senão o maior, à efetividade da fase executiva instaurada pela União em processos de prestação de contas nos quais apurados débitos decorrentes da irregular utilização de verbas do fundo partidário, dado ser corriqueiro não se localizarem outros bens em nome do órgão partidário devedor, que não os recursos oriundos do próprio fundo, não podendo a referida previsão legal servir de escudo para imunizar as agremiações partidárias das consequências legais decorrentes de sua indevida aplicação.

30. *Fixadas tais premissas, é possível mitigar, em cumprimento de sentença instaurada em processo de prestação de contas, a regra da impenhorabilidade de recursos do fundo partidário, contida no art. 833, XI, do CPC, especificamente e unicamente nas hipóteses em que a dívida exequenda decorra da malversação dessas verbas públicas pelo órgão partidário inadimplente, por restar caracterizada situação de dívida relativa ao próprio bem, na forma prevista pelo § 1º da citada norma.*

### **Da análise da pretensão recursal:**

31. Na hipótese dos autos, o órgão estadual do Partido Liberal/RN pretende, por meio de agravo interno, a reforma de decisão monocrática prolatada por este relator (ID 10601768) no âmbito do presente cumprimento de sentença, que, reconsiderando *decisum* anterior em sede de agravo interno interposto pela União, autorizou "a incidência de penhora sobre as verbas do fundo partidário de que dispõe a agremiação executada, afastando a impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC, com base na ressalva prevista no § 1º do citado dispositivo legal, limitada ao percentual de até 50% (cinquenta por cento) do valor mensal do fundo partidário percebido pelo partido, em aplicação analógica da regra prevista no § 3º do art.

37 da Lei nº 9.096/95, e determinando, em consequência, a realização de novos bloqueios, via sistema Sisbajud, de contas e aplicações financeiras eventualmente existentes em nome do órgão estadual do Partido Liberal, com observância ao teto mensal anteriormente fixado, até que seja garantido o valor integral do débito exequendo (R\$47.981,90), dele deduzida a quantia já transferida para a conta judicial (R\$219,45 – ID 9848571)".

32. Em que pese o esforço argumentativo envidado pelo agravante, a insurgência veiculada no recurso não merece agasalho.

33. *Ab initio*, cumpre acentuar o necessário afastamento da preliminar de preclusão suscitada pela União em suas contrarrazões, ao argumento de que a decisão agravada "tornou imutável e indiscutível não só a relação processual, mas também o direito material acertado na decisão, seja naquele ou em outro processo, tendo inclusive força de lei perante as partes e a todos os juízes nos limites da lide, e das questões decididas, conforme preceituam os artigos 467 e 468 do CPC", referindo-se a dispositivos do antigo CPC alusivos à coisa julgada material e à decisão de mérito.

34. **Ao contrário do afirmado pela agravada, a decisão combatida, que reconsiderou decisum anterior favorável ao partido e determinou medida constitutiva em seu desfavor, não se encontra preclusa, pois:** i) não incidem na espécie os dispositivos invocados pela União (arts. 467 e 468 do antigo CPC) nem os seus correspondentes na atual codificação (arts. 502 e 503 do NCPC), na medida em que o ato judicial atacado deliberou sobre um incidente do cumprimento de sentença (penhora on-line), e não sobre a questão meritória propriamente dita (satisfação do débito exequendo), a afastar a existência da alegada coisa julgada material; ii) o partido interpôs o agravo interno antes mesmo de publicada a decisão agravada no DJE, impugnando-a tão logo teve conhecimento de sua existência; iii) o agravo interno veiculou matéria de ordem pública (impenhorabilidade prevista no art. 833, XI, do CPC), não se sujeitando, pois, ao fenômeno preclusivo.

35. **Em face desse panorama, de rigor a rejeição da prejudicial de preclusão levantada pela União em sede de contrarrazões.**

36. No mérito, cumpre rememorar a trajetória fática verificada no presente cumprimento de sentença, que se desenrolou por meio dos seguintes atos processuais: i) trânsito em julgado do acórdão que julgou as contas partidárias e reconheceu a obrigação de recolhimento de valores ao Tesouro Nacional, operado em 13/4/2015 (ID 7259171 – fl. 273); ii) notificação do órgão partidário para promover, no prazo de 15 (quinze) dias, o recolhimento ao erário da quantia devida, mediante publicação no DJE realizada em 12/11/2015 (ID 7259171 - fls.

285-286); iii) diante do inadimplemento da obrigação pelo devedor, instauração do cumprimento de sentença pela União, mediante requerimento protocolizado em 26/5/2017 (ID 7259171 – fls. 291-295); iv) citação do executado para o pagamento da quantia devida, em 13/6/2017 (ID 7259171 – fls. 304 e 306); v) **determinação de penhora on-line, que resultou no bloqueio da quantia de R\$4.834,08 (quatro mil, oitocentos e trinta e quatro reais e oito centavos)**, efetivado em 7/12/2017 (ID 7259221 – fls. 13-25); vi) **requerimento do partido para desbloqueio/devolução do valor penhorado, sob o fundamento de constituir recursos oriundos do fundo partidário, com base na vedação prevista no art. 833, XI, do CPC, pleito deferido pelo relator em decisão prolatada em 18/12/2017** (ID 7259221 – fls. 31-32 e 46-47); vii) proposta de acordo formulada pela União, em 11/6/2018, sugerindo o parcelamento do débito em 60 (sessenta) parcelas mensais fixas e sucessivas, proposição que restou rejeitada pelo partido em 14/8/2018, sob a justificativa de que "não tem condições de honrar com o débito da forma proposta, uma vez que a sua única receita provém do fundo partidário, razão pela qual não pode assumir tal compromisso financeiro" (ID 7259221 – fls. 60 e 67); viii) determinação de suspensão do feito por um ano, mediante despacho datado de 21/8/2018 (ID 7259221 – fl. 70); ix) deferimento de requerimento da União, para inscrição do nome do devedor em cadastro de inadimplentes, por meio do sistema Serasajud, em decisão datada de 4/2/2020 (ID 7259221 – fls. 83 e 104); x) **pleito formulado pela União (ID 7955121), para realização de nova tentativa de penhora de ativos financeiros no sistema Sisbajud, parcialmente acolhido pelo relator (ID 9359071)**, que culminou com o bloqueio da quantia de R\$21.030,86 (vinte e um mil e trinta reais e oitenta e seis centavos), em 25/6/2021 (IDs 9498671 e 9498721); xi) pedido do executado para liberação da quantia bloqueada, com base no art. 833, XI, do CPC, por constituir recurso oriundo do fundo partidário (ID 9493121), deferido através de decisão monocrática prolatada em 20/7/2021 (ID 9786721), a qual fora objeto de agravo interno interposto pela União (ID 9843771); xii) **decisum monocrático que reconsiderou a decisão agravada pela União (ID 10601768), para autorizar a incidência da penhora sobre as verbas do fundo partidário de que dispõe o executado, impugnada no presente agravo interno (ID 10605294)**.

37. Da narrativa fática aqui exposta, conclui-se que, **no caso concreto, o único patrimônio disponível do órgão partidário, para satisfazer a dívida executada pela União, advém de repasses recebidos do fundo partidário, o que justifica a sua excepcional constrição nos moldes propugnados na decisão agravada, já que inexiste outro meio menos gravoso para a satisfação do crédito aqui perseguido.**

38. Na espécie, o ato judicial impugnado mitigou a regra prevista no art. 833, XI, do CPC, com base no permissivo contido no § 1º do citado dispositivo legal (§ 1º A impenhorabilidade não é oponível à execução de dívida relativa ao próprio bem, inclusive àquela contraída para a sua aquisição), norma de exceção que, reitere-se, é aplicável a todas as hipóteses de impenhorabilidade ali estabelecidas.

39. Oportuno asseverar, nesse ponto, não se sustentar a interpretação restritiva defendida pelo agravante, no sentido de que o § 1º do art. 833 do Código de Processo Civil "refere-se à possibilidade de penhora para a 'execução de dívida relativa ao próprio bem', o que não se coaduna com o caso concreto, pois não está a se falar de um bem do Partido Liberal quanto ao qual foi contraído um débito".

40. **Como já dito, o código de processo civil atualmente em vigor, por meio do § 1º do art. 833, não mais limita o afastamento da impenhorabilidade às hipóteses de dívidas contraídas para a aquisição do próprio bem, como o fazia a pretérita codificação (§ 1º do art. 649), abarcando, além daquelas, todos os débitos relacionados ao bem, inclusive aqueles decorrentes de sua utilização/fruição, como na situação em tela, em que a obrigação de pagar quantia certa perseguida em juízo advém da irregular aplicação pelo executado dos próprios recursos do fundo partidário, o que torna impositivo o ressarcimento da quantia irregularmente empregada ao erário público.**

41. Vale salientar, ainda, que, **contrariamente à tese recursal, a norma contida no art. 44 da Lei nº 9.096/95, a qual prevê a aplicação vinculada das receitas do fundo partidário às finalidades nela descritas, não constitui um impedimento à incidência da penhora sobre a verba oriunda do citado fundo, nos termos aqui propostos. Deveras, a razão da norma foi garantir que as agremiações partidárias dessem aos recursos provenientes do fundo partidário uma destinação consentânea com as finalidades partidárias estabelecidas em lei, e não salvaguardar os partidos políticos de eventuais consequências decorrentes de sua má utilização, como pretende fazer parecer o agravante.** Conforme realçado em linhas anteriores, o próprio dispositivo legal em comento, em seu § 2º, estipula que "A Justiça Eleitoral pode, a qualquer tempo, investigar sobre a aplicação de recursos oriundos do fundo partidário", atribuindo a esta Justiça especializada a competência para auditar a utilização de tais verbas.

42. Na hipótese em exame, o partido está sendo cobrado justamente por uma dívida decorrente da inobservância do referido preceito legal, em vista de que não demonstrou a regular aplicação de recursos recebidos do fundo partidário nas finalidades descritas

no art. 44 da Lei dos Partidos Políticos. Assim, não lhe cabe invocar o referido preceito legal como forma de escapar ao cumprimento da determinação exarada por esta Justiça Eleitoral, no exercício da atividade fiscalizatória sobre a destinação das verbas do fundo partidário.

43. Como salientando anteriormente, os recursos do fundo partidário constituem hoje a principal fonte de custeio das agremiações partidárias, de modo que, a incidir a impenhorabilidade encartada no inciso XI do art. 833 do CPC de modo absoluto e irrestrito, na específica situação aqui tratada, em que o partido não dispõe de outros bens que não as verbas oriundas do referido fundo público, inviabilizar-se-ia o cumprimento do acórdão exarado por este Regional, impossibilitando a atividade satisfativa neste feito executivo e liberando a agremiação partidária da consequência decorrente da malversação do próprio fundo partidário.

44. Conforme assentado na decisão agravada, a mitigação da impenhorabilidade dos recursos públicos do fundo partidário, nos termos aqui delineados, vai ao encontro do princípio da duração razoável do processo, no qual se inclui a atividade satisfativa, na forma prevista no art. 4º do CPC (Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa).

45. Registre-se, por oportuno, que, no intuito de não inviabilizar o funcionamento do partido político, assegurando a continuidade das atividades partidárias, e em atenção à menor onerosidade da medida executiva, o *decisum* agravado estabeleceu um teto para a incidência de penhora sobre as verbas oriundas do fundo partidário, em aplicação analógica da regra prevista no § 3º do art. 37 da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), com a redação dada pela Lei nº 13.877/2019, limitando-a ao patamar de até 50% (cinquenta por cento) do valor mensal das cotas percebido pela agremiação partidária.

46. Como se observa, **ao flexibilizar a impenhorabilidade das verbas do fundo partidário prevista no art. 833, XI, do Código de Processo Civil, com base na norma de exceção trazida pelo § 1º do referido dispositivo legal, a decisão agravada, ponderando os interesses conflitantes (satisfação do crédito e continuidade das atividades partidárias), estabeleceu um limite para a incidência da penhora sobre os recursos do fundo partidário (50% do valor mensal das cotas), tanto que fora determinada a liberação dos valores que excederam o referido teto, mediante os IDs 10604731 e 10606036, conforme indicado no relatório, a revelar a razoabilidade da medida no caso concreto.**

47. Embora a matéria esteja pendente de julgamento no Tribunal Superior Eleitoral, no Recurso Especial nº 0602726-21/BA, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, atualmente com vista para o Ministro Mauro Campbell Marques, referida Corte Superior Eleitoral sinalizou em alguns de seus julgados a necessidade de sopesamento da regra da impenhorabilidade dos recursos públicos do fundo partidário, estabelecida no art. 833, XI, do CPC, nas situações de inadimplemento de obrigação decorrente da má administração das verbas do próprio fundo (TSE, Agravo de Instrumento nº 060046634, rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE 19/5/2020; TSE, Prestação de Contas nº 98742, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 6/6/2019), como realçado em linhas pretéritas.

48. Outrossim, impende acentuar que o paradigma invocado pelo agravante, como supostamente representativo da jurisprudência do TSE acerca da matéria, a saber, o Recurso Especial Eleitoral nº 0000320-67.2013.6.26.0000, da relatoria do Min. Herman Benjamin, não serve de parâmetro para o caso em análise, na medida em que: i) no referido julgado, estava-se a demandar a satisfação de obrigação decorrente do recebimento de recursos de origem não identificada, e não do emprego irregular de recursos do fundo partidário, como na presente situação; ii) o citado *decisum*, datado de 18/12/2015, é anterior à sinalização feita pelo Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do Agravo de Instrumento nº 060046634 e na Prestação de Contas nº 98742, no sentido de que "é pertinente conceber, doravante, a ideia de que o resarcimento ao erário se dê com os próprios recursos do fundo partidário, sob pena de se tornarem letra morta as determinações exaradas no julgamento das prestações de contas partidárias" (TSE, Prestação de Contas nº 98742, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 6/6/2019).

49. Nessa perspectiva, não subsistindo as razões invocadas no agravo interno, é de rigor a manutenção da decisão agravada, que autorizou, no caso concreto, a incidência da penhora sobre as verbas do fundo partidário, depositadas em conta bancária titularizada pelo agravante, mitigando a regra prevista no art. 833, XI, do CPC, com base na ressalva contida no seu § 1º, limitando-a ao patamar de até 50% do valor mensal do fundo partidário percebido pelo partido, ante a aplicação analógica do art. 37, § 3º, da Lei nº 9.096/95.

### III – Dispositivo

50. Ante o exposto, voto no sentido de negar provimento ao agravo interno interposto pelo órgão estadual do Partido Liberal no

Rio Grande do Norte, para manter a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Natal, 11 de novembro de 2021.

**José Carlos Dantas Teixeira de Souza**

Juiz Federal

## Recurso Eleitoral nº 0600414-63.2020.6.20.0007

**Procedência:** São José do Mipibu/RN (7ª Zona Eleitoral)

**Assunto:** Recurso Eleitoral. Representação. Propaganda Eleitoral.

**Recorrente:** Coligação "A Força da Oposição" (PT/PL/DEM/PSB/PV/PSD)

**Advogado:** GERSON SANTINI – OAB/RN 18318 E WILKIE MARQUES FERREIRA – OAB/RN 7362

**Recorrido:** GIORDANO BRUNO DE LIMA

**Advogado:** RAYSSA MAYARA DE SOUZA PEREIRA – OAB/RN 16658

**Relator:** JUIZ GERALDO MOTA

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ANTECIPADA NEGATIVA. MENSAGEM OFENSIVA VEICULADA EM REDE SOCIAL. CADASTRO DE USUÁRIO EM REDE SOCIAL COM A INTENÇÃO DA FALSEAR A IDENTIDADE. ATITUDE VEDADA PELA LEGISLAÇÃO ELEITORAL. CARACTERIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA NEGATIVA. REFORMA DA SENTENÇA PARA JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO FORMULADO NA REPRESENTAÇÃO ELEITORAL POR PROPAGANDA IRREGULAR. MULTA PREVISTA NO ART. 36, §3º, DA LEI Nº 9.504/1997. PROVIMENTO DO RECURSO.

1. Na inicial da representação eleitoral por propaganda negativa, a Coligação autora narrou a realização de uma postagem, no dia 16 de agosto de 2020, pelo representado GIORDANO BRUNO DE LIMA, por meio de um perfil *fake*, na rede social Facebook, de nome Maicon Silva, com o seguinte conteúdo: "Ficha suja no TCE... caloteira, condenada por desviar dinheiro público... Esse é o currículo da ex-prefeita. A ex que nada fez".

2. Pelos fatos narrados nos autos, não se trata de uma publicação acobertada por um efetivo anonimato, nos termos preconizados pela legislação eleitoral e corroborados pela jurisprudência do TSE.

3. Segundo o art. 38, §§ 2º e 3º da Resolução nº 23.610: "§ 2º A ausência de identificação imediata do usuário responsável pela divulgação do conteúdo não constitui circunstância suficiente para o deferimento do pedido de remoção de conteúdo da internet. § 3º A publicação somente será considerada anônima caso não seja possível a identificação dos usuários após a adoção das providências previstas no art. 40 desta Resolução". Já os artigos 39 e 40 dessa Resolução explicitam o procedimento de quebra de sigilo e identificação de usuário para fins eleitorais: "Art. 39. O provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros de conexão e de acesso a aplicações de internet, de forma autônoma ou associados a dados cadastrais, a dados pessoais ou a outras informações disponíveis que possam contribuir para a identificação do usuário, mediante ordem

judicial, na forma prevista nesta Seção (Lei nº 12.965/2014, art. 10, *caput* e § 1º). Art. 40. A parte interessada poderá, com o propósito de formar conjunto probatório em processo judicial, em caráter incidental ou autônomo, requerer ao juiz eleitoral que ordene ao responsável pela guarda o fornecimento dos dados constantes do art. 39 desta Resolução (Lei nº 12.965/2014, art. 22)".

4. A interpretação conjunta dos aludidos dispositivos não deixa margem para dúvidas no sentido de que, para fins de responsabilização na seara eleitoral, só há que se falar em anonimato nos casos em que, mesmo com a ordem de fornecimento dos dados do art. 39 da Resolução nº 23.610, não for possível o conhecimento da identidade do usuário responsável pela postagem (TSE. Rp 0601697-71.2018.6.00.0000. Rel. Min. Sergio Silveira Banhos. J. 22/10/2020. DJE 10/11/2020).

5. Ademais, nesses casos de postagem negativa realizada na internet, durante o período efetivo de campanha eleitoral, na qual é possível a identificação do eleitor responsável por sua divulgação em redes sociais, esta Corte tem entendido não se tratar da hipótese de anonimato, afastando a cominação da sanção encartada no aludido art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019 (Lei nº 9.504/1997, art. 57-D, § 2º). (TRE/RN. RE 600289-98.2020.620.0006. Rel. Relator(a) ADRIANA CAVALCANTI MAGALHÃES FAUSTINO FERREIRA. J. 9/3/21. DJE 12/3/2021; RE 601050-17.2020.620.0011. Relator(a) GERALDO ANTONIO DA MOTA. J. 9/2/2021. DJE 9/2/2021. RE 0601065-83.2020.620.0011. Relator(a) CARLOS WAGNER DIAS FERREIRA. J. 26/01/2021. DJE 28/1/2021).

6. Contudo, na hipótese sob exame, algumas peculiaridades do caso concreto demonstram que a sentença merece ser reformada.

7. A data de veiculação da postagem ocorreu em 16.8.2020, sendo que a propaganda eleitoral na internet passou a ser permitida somente a partir de 27.9.2020, conforme alteração dada pelo art. 11, II, da Resolução nº 23.624/2020, ao art. 27 da Resolução nº 23.610/2019, ambas do TSE. Por conseguinte, em sendo evidenciado o conteúdo negativo, proibido pela legislação eleitoral, caracterizar-se-ia a aludida propaganda eleitoral antecipada negativa, com a consequente imposição de sanção pecuniária, no valor de R\$5.000,00 a R\$25.000,00, nos termos do art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

8. Além disso, compulsando os documentos encartados no ID 9227021, verifica-se que por meio da decisão de fls. 3, foi deferido o pedido de quebra de sigilo de dados formulado pela representante, tendo sido fornecido pelo Facebook um relatório (fls. 59), contendo as informações referentes ao responsável pelo perfil "Maicon Silva". Foi a partir desses dados que se conseguiu chegar ao Sr. GIORDANO BRUNO DE LIMA, representado, ora recorrido, como sendo o responsável pela veiculação não só da mensagem objeto de impugnação nos presentes autos, mas de várias outras postagens com conteúdo de propaganda eleitoral negativa em desfavor da candidata Norma Ferreira.

9. Em sua defesa, o próprio representado reconheceu que se tratava de um perfil *fake* (Maicon Silva), mas defendeu inexistir anonimato

real, tratando-se, no caso, do uso de um pseudônimo, o qual não seria vedado pela legislação eleitoral.

10. No entanto, no caso dos autos, não se trata de uso de pseudônimo legalmente utilizável e objeto de proteção legal, nos termos do art. 19 do Código Civil, mas sim de verdadeira tentativa de realização de cadastro com o intuito de falsear identidade, exatamente nos termos proscritos pelo art. 28, § 2º, da Resolução nº 23.610 do TSE (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 2º). O uso de pseudônimo, na forma amparada pela legislação civil, perfectibiliza-se por meio de uma página de rede social com personagem fictício, que faça publicações diversas, entre elas as de cunho político-partidário. Diferente é a situação em que uma pessoa física cria um perfil, às vésperas da eleição, passando-se por outra pessoa física, com nome diverso, inclusive omitindo outros dados registrais que permitissem sua real identificação (como por exemplo o e-mail) e agindo com o único propósito de ofender grupos políticos adversários.

11. Nos termos da súmula 62 do TSE: "Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor". De modo que compete ao órgão jurisdicional competente da Justiça Eleitoral proceder ao perfeito enquadramento jurídico dos fatos narrados pelas partes no processo, cominando as respectivas sanções, nos termos preconizados pela legislação eleitoral.

12. Na espécie, a partir dos fatos narrados pela parte representante, constata-se que a hipótese dos autos, além de se enquadrar em um caso de propaganda antecipada negativa, também evidencia a realização de uma postagem ofensiva a honra de candidato, por meio de um perfil *fake*, com o intuito de falsear a verdadeira identidade do autor da postagem.

13. Nos termos do Art. 22, X, da Resolução 23.610: "Art. 22. Não será tolerada propaganda, respondendo o infrator pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder (Código Eleitoral, arts. 222, 237 e 243, I a IX; Lei nº 5.700/1971; e Lei Complementar nº 64/1990, art. 22): (...); X - que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, bem como atingir órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública; [...]".

14. Por sua vez, o art. 27 da referenciada Resolução estabelece como limite à liberdade de manifestação do pensamento exatamente a ofensa a honra e à imagem de candidatos, explicitando em seu § 2º que essa limitação se aplica até mesmo às postagens realizadas antes do período permitido para as propagandas eleitorais; e ainda que se veicule mensagem de crítica a candidato.

15. Já o art. 28 daquela Resolução disciplina a realização de propaganda eleitoral por meio de redes sociais, possibilitando a realização de postagens por qualquer pessoa natural, desde que não haja ofensa a honra de candidatos e nem intenção de falseamento de identidade do agente proferidor das críticas ou elogios.

16. No caso dos autos, a mensagem compartilhada a partir do perfil "MAICON SILVA", pelo ora recorrido, via Facebook, continha

mensagem injuriosa, mediante o uso da palavra "CALOTEIRA"; assim como asseverou fato inverídico, no sentido de que a candidata teria sido "condenada por desviar dinheiro público".

17. Na análise do caso, não se pode deixar de levar em consideração o fato de que o representado era servidor público comissionado da Prefeitura de São José de Mipibu, que criou um perfil FAKE de rede social, às vésperas do período de propaganda eleitoral, a fim de realizar várias postagens com o fim de denegrir a imagem da candidata Norma Ferreira, adversária política do então prefeito municipal.

18. No caso, não houve apenas a exposição de fatos ou de opinião acerca de uma gestão, mas sim o uso de expressão com o fim de denegrir a honra subjetiva da candidata (caloteira), configurando-se como verdadeira hipótese de injúria, quando alguém visando atingir a honra ou dignidade de outrem, profere palavras que contem um xingamento ou atribuição de uma qualidade negativa, com o fim de insulto.

19. A injúria, inclusive, segundo balizada doutrina, não admite a exceção da verdade, posto que nela não há a imputação de fatos, mas sim uma opinião que o agente emite sobre o ofendido, não havendo como o ofensor tentar provar a veracidade ou notoriedade de sua opinião, uma vez que a injúria atinge a honra subjetiva da vítima, consubstanciada no seu amor-próprio e na sua autoestima. De modo que as alegações da defesa no sentido de que a candidata Norma Ferreira teria deixado de cumprir uma penalidade pecuniária combinada em um processo perante o TCE não possui o condão de elidir a caracterização do ato de injúria proferida por meio da postagem questionada.

20. Ademais, as tentativas de explicação do representado somente foram feitas nos autos do processo, não se vislumbrando em suas postagens qualquer preocupação em expor os fatos de acordo com a realidade, mostrando os dados em que se baseara para realizar a sua postagem.

21. Com relação a afirmação de que a candidata teria sido condenada por desviar dinheiro público, também verifico que o representado, além de não ter exposto qualquer dado na sua postagem, também não logrou êxito em comprovar a veracidade de sua afirmação, tendo juntado aos autos como fundamento para sua opinião uma condenação da candidata Norma Ferreira Caldas em uma Ação de Improbidade Administrativa de nº 0001894-02.2008.8.20.0130, que tramitou na Vara Única da Comarca de São José de Mipibu.

22. Analisando a sentença proferida na referida ação de improbidade, acostada aos autos no ID 9227321, verifica-se que a Sra. Norma Ferreira fora condenada por realizar sua promoção pessoal em sites pertencentes à prefeitura municipal, ferindo o princípio da impensoalidade, razão pela qual fora condenada ao pagamento de multa, não havendo qualquer condenação por suposto desvio de verbas públicas. Pelo contrário, tanto na sentença de primeiro grau, quanto no acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (ID 9227221), observa-se que foi consignada a inexistência de condenação em resarcimento ao erário por desvio de verbas públicas, até mesmo

pela própria natureza do ato de improbidade administrativa que lhe fora imputado (art. 11 da Lei nº 8.429/92).

23. Assim, além do proferimento de injúria por parte do representado, também ocorreu a atribuição de fato sabidamente inverídico em desfavor da candidata, atitudes que extrapolam o limite da liberdade de manifestação do pensamento, principalmente quando se verifica que a postagem objeto de questionamento fora veiculada a partir de um perfil fake de rede social, criado às vésperas da campanha eleitoral, com o fim imediato de atacar a candidata Norma Ferreira com o uso de um subterfúgio que é expressamente vedado pela legislação eleitoral, qual seja, o cadastro de usuário em aplicativo de rede social com a intenção de falsear sua identidade (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 2º), dificultando a fiscalização da Justiça Eleitoral acerca da autoria das ofensas irrogadas na internet.

24. Diante de todo esse contexto, não há dúvidas de que essa conduta narrada nos autos merece sim a reprimenda pela Justiça Eleitoral, em face da caracterização do abuso da liberdade do pensamento, inclusive praticado em um período que ainda não era permitida a veiculação de propaganda eleitoral.

25. Quanto à fundamentação para a cominação da sanção pecuniária, constata-se que, a princípio, os fatos narrados e comprovados nos autos se amoldariam a duas hipóteses, quais sejam, o art. 36, § 30, da Lei nº 9.504/97, que sanciona o caso de propaganda eleitoral antecipada; e o 57-B, §§ 20 5, da Lei nº 9.504/97, que se aplica aos casos de veiculação de propaganda eleitoral na internet, após o prazo de pedido de registro de candidatura, que seja feita mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade.

26. No caso, a realização de cadastro em rede social com a intenção de falsear a identidade deve servir como reforço da ilicitude da propaganda eleitoral negativa realizada, somando-se à injúria e à propagação de fato inverídico como justificadores da condenação por propaganda eleitoral irregular.

27. Deste modo, em face do princípio da especialidade e tratando-se de uma propaganda eleitoral irregular realizada em período anterior ao permitido, deve incidir a multa eleitoral prevista no art. 36, § 30, da Lei nº 9.504/97, com a circunstância agravante de ter sido realizada mediante um perfil fake, dificultador da atuação fiscalizatória da Justiça Eleitoral e vedado pela legislação, devendo a sanção pecuniária ser fixada no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais), por ser adequada e suficiente para a hipótese versada nos autos.

28. Provimento do recurso.

**ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, por unanimidade de votos, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, em DAR PROVIMENTO ao recurso interposto por COLIGAÇÃO A FORÇA DA OPOSIÇÃO, a fim de reformar a sentença recorrida e condenar

GIORDANO BRUNO DE LIMA pela prática de propaganda eleitoral negativa antecipada, com a aplicação de multa no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais), nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal(RN), 8 de julho de 2021

**Juiz Geraldo Mota**

Relator

## **RELATÓRIO**

Cuida-se, na origem, de representação por propaganda eleitoral antecipada negativa, proposta pela COLIGAÇÃO A FORÇA DA OPOSIÇÃO, em São José de Mipibu/RN, em desfavor de GIORDANO BRUNO DE LIMA, apontado como administrador do perfil "Maicon Silva" na rede social Facebook.

O Juízo de primeiro grau, considerando que as medidas previstas para afastar os excessos à livre manifestação do pensamento, como a ofensa à honra e à imagem de candidato, são a remoção do conteúdo irregular e a concessão do direito de resposta, não sendo possível a aplicação da multa prevista no art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019 do TSE (art. 57-D, § 2º, da Lei nº 9.504/1997), dada a ausência de previsão legal, acompanhando o parecer ministerial, julgou improcedente o pedido formulado na exordial.

A COLIGAÇÃO A FORÇA DA OPOSIÇÃO interpôs recurso da sentença. Alegou, em síntese, que o recorrido valia-se do perfil "Maicon Silva" no Facebook para fazer escárnio público da então candidata Norma Ferreira Caldas, ocultando seu rosto por trás de tal "máscara", tanto que a recorrente teve de manejear ação judicial para descobrir que Maicon Silva era, na verdade, GIORDANO BRUNO DE LIMA.

Em seu dizer, configura-se, neste caso, nítida ocorrência de falseamento de identidade, e não apenas de uso de pseudônimo, o que torna impositiva a aplicação da multa prevista no art. 57-D, § 2º, da Lei das Eleições. Aduziu, outrossim, que o recorrido agiu de má-fé, buscando se esquivar e ocultar a identidade das publicações impugnadas.

O recorrido apresentou contrarrazões ao recurso, afirmando que restou demonstrada a inexistência de anonimato real, bem como se encontrariam as condutas praticadas ancoradas dentro da

área de proteção do direito fundamental à liberdade de expressão e de manifestação do pensamento, ambos, corolários da disputa democrática. Ao final, pediu a manutenção integral da sentença.

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral pronunciou-se pelo conhecimento e provimento do recurso, entendendo que a sentença recorrida merece reforma, a fim de acolher o pedido deduzido na peça recursal, quanto à incidência da multa prevista no art. 57-D da Lei nº 9.504/1997, em patamar a ser arbitrado pelo Tribunal.

É o relatório.

## VOTO

Conforme relatado, a COLIGAÇÃO A FORÇA DA OPOSIÇÃO interpôs recurso eleitoral em face da sentença proferida pelo Juízo da 7ª Zona Eleitoral, São José de Mipibu/RN, que julgou improcedente a representação por propaganda eleitoral antecipada negativa ajuizada em desfavor de GIORDANO BRUNO DE LIMA, por entender que as medidas previstas para afastar os excessos à livre manifestação do pensamento, como a ofensa à honra e à imagem de candidato, são a remoção do conteúdo irregular e a concessão do direito de resposta, não sendo possível a aplicação da multa prevista no art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019 do TSE (art. 57-D, § 2º, da Lei nº 9.504/1997), dada a ausência de previsão legal.

No entender da coligação recorrente, entretanto, subsiste a propaganda eleitoral antecipada negativa, especialmente em razão da mensagem propagada por quem se utiliza de escudo do anonimato para disseminação de propaganda com conteúdo negativo na rede social Facebook.

Antes de avançar na análise da matéria posta sob discussão nos presentes autos, revela-se imperioso fazer alguns esclarecimentos acerca dos fatos retratados na inicial e da fundamentação jurídica utilizada com embasamento para o pedido de condenação do representado.

Na inicial da representação eleitoral por propaganda negativa, a coligação autora narrou a realização de uma postagem, no dia 16 de agosto de 2020, pelo representado GIORDANO BRUNO DE LIMA, por meio de um perfil *fake*, na rede social Facebook, de nome Maicon Silva, com o seguinte conteúdo: "Ficha suja no TCE... caloteira, condenada por desviar dinheiro público... Esse é o currículo da ex-prefeita. A ex que nada fez". A partir desse fato, a parte representante pediu a condenação do representado por propaganda negativa e difamatória,

realizada antes do período permitido, pugnando pela retirada da propaganda difamatória e pela cominação de multa, com fundamento no art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019.

O referido art. 30, § 1º, contudo, reproduz a dicção do art. 57-D, § 2º, da Lei nº 9.504/97, que versa sobre a proibição do uso do anonimato nas manifestações veiculadas na internet, durante a campanha eleitoral, assegurando o direito de resposta aos ofendidos, além da possibilidade de cominação de multa aos infratores do aludido comando normativo e a determinação de retirada da postagem considerada ofensiva:

Art. 30. É livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato durante a campanha eleitoral, por meio da internet, assegurado o direito de resposta, nos termos dos arts. 58, § 3º, IV, alíneas a, b e c, e 58-A da Lei nº 9.504/1997, e por outros meios de comunicação interpessoal mediante mensagem eletrônica e mensagem instantânea (Lei nº 9.504/1997, art. 57-D, *caput*). § 1º A violação do disposto neste artigo sujeitará o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$30.000,00 (trinta mil reais) (Lei nº 9.504/1997, art. 57-D, § 2º). § 2º Sem prejuízo das sanções civis e criminais aplicáveis ao responsável, a Justiça Eleitoral poderá determinar, por solicitação do ofendido, a retirada de publicações que contenham agressões ou ataques a candidatos em sítios da internet, inclusive redes sociais (Lei nº 9.504/1997, art. 57-D, § 3º).

Por sua vez, a parte representada, em sua defesa, defendeu que não houve a realização de afirmações caluniosas ou difamatórias e que a postagem combatida estaria dentro da sua esfera de liberdade de manifestação do pensamento. Com relação ao pedido de cominação de multa, nos termos do art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019, argumentou a atipicidade de sua conduta com relação ao aludido dispositivo, posto que inexistiria anonimato real nos serviços do Facebook, sendo plenamente possível a identificação do usuário por meio dos dados de registro de acesso e dados cadastrais disponíveis, nos termos do art. 38, §§ 2º e 3º, da resolução do TSE sobre propaganda eleitoral.

A sentença recorrida, entendendo que a postagem não teria desbordado dos limites da livre manifestação do pensamento do eleitor, com indícios de veracidade em suas alegações, além de não verificar, na espécie, a prática do anonimato, julgou improcedente o pedido formulado na representação eleitoral.

Na sua peça recursal, a coligação recorrente, além de reiterar o conteúdo negativo e injurioso da postagem objeto de análise, também

tenta defender, de maneira mais incisiva, o enquadramento dos fatos na hipótese de anonimato vedada pelo art. 30 da Res. nº 23.610 do TSE e art. 57-D da Lei nº 9.504/97.

Com relação à conclusão exarada na sentença, afastando a hipótese de anonimato, entendo que assiste razão, em parte, ao entendimento exposto pela magistrada sentenciante, uma vez que, pelos fatos narrados nos autos, não se trata de uma publicação acobertada por um efetivo anonimato, nos termos preconizados pela legislação eleitoral e corroborados pela jurisprudência do TSE.

Segundo o art. 38, §§ 2º e 3º da Resolução nº 23.610: "§ 2º A ausência de identificação imediata do usuário responsável pela divulgação do conteúdo não constitui circunstância suficiente para o deferimento do pedido de remoção de conteúdo da internet. § 3º A publicação somente será considerada anônima caso não seja possível a identificação dos usuários após a adoção das providências previstas no art. 40 desta Resolução".

Já os artigos 39 e 40 dessa Resolução explicitam o procedimento de quebra de sigilo e identificação de usuário para fins eleitorais: "Art. 39. O provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros de conexão e de acesso a aplicações de internet, de forma autônoma ou associados a dados cadastrais, a dados pessoais ou a outras informações disponíveis que possam contribuir para a identificação do usuário, mediante ordem judicial, na forma prevista nesta Seção (Lei nº 12.965/2014, art. 10, *caput* e § 1º). Art. 40. A parte interessada poderá, com o propósito de formar conjunto probatório em processo judicial, em caráter incidental ou autônomo, requerer ao juiz eleitoral que ordene ao responsável pela guarda o fornecimento dos dados constantes do art. 39 desta Resolução (Lei nº 12.965/2014, art. 22)".

A interpretação conjunta dos aludidos dispositivos não deixa margem para dúvidas, no sentido de que, para fins de responsabilização na seara eleitoral, só há que se falar em anonimato nos casos em que, mesmo com a ordem de fornecimento dos dados do art. 39 da Resolução nº 23.610, não for possível o conhecimento da identidade do usuário responsável pela postagem.

Esse entendimento, inclusive, foi objeto de ratificação pelo colendo Tribunal Superior Eleitoral:

**ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PROPAGANDA IRREGULAR. FAKE NEWS. REMOÇÃO DE CONTEÚDO. DIREITO DE RESPOSTA. PERDA DO INTERESSE DE AGIR. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 57-D, § 2º DA LEI Nº 9.504/97. PEDIDO LIMINAR. INDEFERIMENTO. RECURSO INOMINADO. PREJUDICADO.**

## SÍNTESE DO CASO

1. Trata-se de representação ajuizada pela Coligação O Povo Feliz de Novo em face de Google Brasil Internet Ltda., Twitter Brasil Rede de Informação Ltda., Facebook Serviços On-line do Brasil Ltda., Prime Comunicação Digital Ltda. – ME – e em desfavor da pessoa responsável pelos blogs Deus Acima de Todos e Presidente Bolsonaro, com pedido liminar, pleiteando a remoção de postagens realizadas em redes sociais na internet com conteúdos supostamente inverídicos e ofensivos, assim como a concessão de direito de resposta e a imposição de multa ao responsável por divulgação da propaganda eleitoral irregular, com base nos arts. 57-D, § 2º, e 58 da Lei nº 9.504/97.

2. Indeferido o pedido liminar, a representante interpôs recurso inominado.

## ANÁLISE DA REPRESENTAÇÃO

[...]

7. Identificado o responsável pelo conteúdo supostamente ofensivo, não é possível a aplicação de multa em razão do anonimato ou utilização de perfil falso, pois sua identidade não se encontrava protegida por efetivo anonimato, como preceitua o § 2º do art. 57-D da Lei nº 9.504/97.

8. Nesse sentido, o § 2º do art. 38 da Res.–TSE nº 23.610 disciplina que "a ausência de identificação imediata do usuário responsável pela divulgação do conteúdo não constitui circunstância suficiente para o deferimento do pedido de remoção de conteúdo da internet".

## CONCLUSÃO

Prejudicados, pela perda superveniente de objeto, os pedidos de remoção de postagens realizadas em redes sociais na internet com conteúdos supostamente inverídicos e ofensivos e de concessão de direito de resposta, e improcedente o pedido de aplicação de multa ao responsável pelas publicações.

Prejudicado o recurso interposto contra o indeferimento do pedido liminar. (TSE. Rp 0601697-71.2018.6.00.0000. Rel. Min. Sergio Silveira Banhos. J. 22/10/2020. DJE 10/11/2020)

Ademais, nesses casos de postagem negativa realizada na internet, durante o período efetivo de campanha eleitoral, na qual é possível a identificação do eleitor responsável por sua divulgação em redes sociais, esta Corte tem entendido não se tratar da hipótese de anonimato, afastando a cominação da sanção encartada no aludido Art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019 (Lei nº 9.504/1997, art. 57-D, § 2º): TRE/RN. RE 600289-98.2020.620.0006. Rel. Relator(a) ADRIANA CAVALCANTI MAGALHÃES FAUSTINO FERREIRA. J. 9/3/21. DJE 12/3/2021; RE 601050-17.2020.620.0011. Relator(a) GERALDO ANTONIO DA MOTA. J. 9/2/2021. DJE 9/2/2021. RE 0601065-83.2020.620.0011.

Relator(a) CARLOS WAGNER DIAS FERREIRA. J. 26/1/2021. DJE 28/1/2021.

Contudo, na hipótese sob exame, algumas peculiaridades do caso concreto nos levam a compreender que merece ser reformada a sentença recorrida.

De início, conforme muito bem destacado pela Procuradoria Regional Eleitoral, em Parecer de ID 9318671, a data de tal veiculação ocorreu 16.8.2020, sendo que a propaganda eleitoral na internet passou a ser permitida somente a partir de 27.9.2020, conforme alteração dada pelo art. 11, II, da Resolução nº 23.624/2020 ao art. 27 da Resolução nº 23.610/2019, ambas do TSE. Por conseguinte, em sendo evidenciado o conteúdo negativo, proibido pela legislação eleitoral, caracterizar-se-ia a aludida propaganda eleitoral antecipada negativa, com a consequente imposição de sanção pecuniária, no valor de R\$5.000,00 a R\$25.000,00, nos termos do art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

Além disso, compulsando os documentos encartados no ID 9227021, verifica-se que por meio da decisão de fls. 3 foi deferido o pedido de quebra de sigilo de dados formulado pela representante, tendo sido fornecido pelo Facebook um relatório (fls. 59) contendo as informações referentes ao responsável pelo perfil "Maicon Silva", com o endereço URL em que hospedado (<https://www.facebook.com/profile.php?id=100053430009289>), data de criação da conta (11/7/2020), IP associado a criação da conta (Ip 170.82.123.66) e número de telefone do responsável pela conta (+5584996326910). Foi a partir desses dados que se conseguiu chegar ao Sr. GIORDANO BRUNO DE LIMA, representado, ora recorrido, como sendo o responsável pela veiculação, não só da mensagem objeto de impugnação nos presentes autos, mas de várias outras postagens com conteúdo de propaganda eleitoral negativa em desfavor da candidata Norma Ferreira.

Merece ser salientado ainda que o representado exercia, na época dos fatos, o cargo de assessor de Comunicação da Prefeitura de São José de Mipibu, a qual era governada pelo Sr. Arlindo Dantas, correligionário e apoiador da candidatura do Sr. Zé Figueiredo, concorrente da Sra. Norma Ferreira ao cargo de prefeito daquele município nas Eleições de 2020.

Em sua defesa, o próprio representado reconheceu que se tratava de um perfil *fake* (Maicon Silva), mas defendeu inexistir anonimato real, tratando-se, no caso, do uso de um pseudônimo, o qual não seria vedado pela legislação eleitoral.

No entanto, no caso dos autos, não se trata de uso de pseudônimo legalmente utilizável e objeto de proteção legal, nos termos do art.

19 do Código Civil, mas sim de verdadeira tentativa de realização de cadastro com o intuito de falsear identidade, exatamente nos termos proscritos pelo art. 28, § 2º, da Resolução nº 23.610 do TSE (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 2º).

O uso de pseudônimo, na forma amparada pela legislação civil, perfectibiliza-se por meio de uma página de rede social com personagem fictício, que faça publicações diversas, entre elas as de cunho político-partidário. Diferente é a situação em que uma pessoa física cria um perfil, às vésperas da eleição, passando-se por outra pessoa física, com nome diverso, inclusive omitindo outros dados registrais que permitissem sua real identificação (como por exemplo o e-mail) e agindo com o único propósito de ofender grupos políticos adversários.

No caso, embora a parte representante tenha pugnado pela aplicação da sanção do art. 30, § 1º, da Resolução nº 23.610/2019, que versa sobre a proibição do anonimato nas propagandas eleitorais na internet, isso não impede que o órgão jurisdicional eleitoral competente para apreciação do feito, a partir dos fatos postos em juízo, proceda ao devido enquadramento jurídico da demanda, entregando a prestação jurisdicional de acordo com a legislação eleitoral aplicável à matéria.

Nos termos da Súmula nº 62 do TSE: "Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor". De modo que compete ao órgão jurisdicional competente da Justiça Eleitoral proceder ao perfeito enquadramento jurídico dos fatos narrados pelas partes no processo, cominando as respectivas sanções, nos termos preconizados pela legislação eleitoral.

Na espécie, a partir dos fatos narrados pela parte representante, constata-se que a hipótese dos autos, além de se enquadrar em um caso de propaganda antecipada negativa, também evidencia a realização de uma postagem ofensiva à honra de candidato, por meio de um perfil *fake*, com o intuito de falsear a verdadeira identidade do autor da postagem.

Nos termos do art. 22, X, da Resolução 23.610: "Art. 22. Não será tolerada propaganda, respondendo o infrator pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder (Código Eleitoral, arts. 222, 237 e 243, I a IX; Lei nº 5.700/1971; e Lei Complementar nº 64/1990, art. 22): (...); X – que caluniar, difamar ou injuriar qualquer pessoa, bem como atingir órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública; [... ]".

Por sua vez, o art. 27 da referenciada resolução estabelece como limite à liberdade de manifestação do pensamento exatamente a ofensa a honra e à imagem de candidatos, explicitando em seu § 2º que essa limitação se aplica até mesmo às postagens realizadas antes do período permitido para as propagandas eleitorais; e ainda que se veicule mensagem de crítica a candidato:

Art. 27. É permitida a propaganda eleitoral na internet a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição (Lei nº 9.504/1997, art. 57-A).

§ 1º A livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ofender a honra ou a imagem de candidatos, partidos ou coligações, ou divulgar fatos sabidamente inverídicos.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo se aplica, inclusive, às manifestações ocorridas antes da data prevista no caput, ainda que delas conste mensagem de apoio ou crítica a partido político ou a candidato, próprias do debate político e democrático.

Já o art. 28 daquela resolução disciplina a realização de propaganda eleitoral por meio de redes sociais, possibilitando a realização de postagens por qualquer pessoa natural, desde que não haja ofensa a honra de candidatos e nem intenção de falseamento de identidade do agente proferidor das críticas ou elogios:

Art. 28. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, I a IV):

[...]

IV - por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e aplicações de internet assemelhadas, dentre as quais aplicativos de mensagens instantâneas, cujo conteúdo seja gerado ou editado por: [...]; ou

b) qualquer pessoa natural, vedada a contratação de impulsionamento e de disparo em massa de conteúdo (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J).

[...]

**§ 2º Não é admitida a veiculação de conteúdos de cunho eleitoral mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 2º).**

[...]

§ 5º A violação do disposto neste artigo sujeita o usuário responsável pelo conteúdo e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 5º).

**§ 6º A manifestação espontânea na internet de pessoas naturais em matéria político-eleitoral, mesmo que sob a forma de elogio ou crítica a candidato ou partido político, não será considerada propaganda eleitoral na forma do inciso IV, desde que observados os limites estabelecidos no § 1º do art. 27 desta Resolução e a vedação constante do § 2º deste artigo.**

Portanto, mesmo durante o período de campanha eleitoral, não é permitida a realização de postagens por pessoas físicas em rede social a partir de perfis falsos, que tentem falsear a real identidade do autor da postagem; tampouco se permite o abuso na manifestação do pensamento, sendo vedada a propaganda que ofenda a honra de candidatos ou que divulguem fatos inverídicos.

Nesse sentido, colaciono precedente do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que a liberdade de manifestação do pensamento não constitui direito de caráter absoluto, encontrando limites no ordenamento jurídico pátrio, especialmente nos casos de violação da honra e da imagem das pessoas:

**AGRADO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA NEGATIVA. BLOG. INSTAGRAM. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 36, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. DISSÍDIO PRETORIANO. SÚMULA 28/TSE. PREQUESTIONAMENTO FICTO. PRECLUSÃO. DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES VERDADEIRAS. SÚMULA Nº 24/TSE. DESPROVIMENTO.**

1. No decisum monocrático, manteve-se arresto regional unânime no sentido da condenação dos agravantes à multa de R\$5.000,00 por propaganda eleitoral negativa em desfavor de candidato ao cargo de governador do Maranhão nas Eleições 2018.
2. A afronta ao art. 1.025 do CPC/2015, alegada apenas neste agravo, constitui indevida inovação recursal.
3. Inexiste nulidade do arresto *a quo* por ausência de fundamentação e cerceamento de defesa, pois os agravantes foram regularmente citados e, após se manifestarem, o TRE/MA enfrentou todas as alegações de modo claro e preciso.
4. A liberdade de manifestação do pensamento não constitui direito de caráter absoluto no ordenamento jurídico pátrio, pois encontra limites na própria Constituição Federal, que assegura a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas (art. 5º, X, da CF/88). Outrossim, o Código Eleitoral, no art. 243, IX, dispõe que "não será tolerada propaganda que caluniar, difamar ou injuriar quaisquer pessoas, bem como órgãos ou entidades que exerçam autoridade pública".
5. As críticas extrapolaram os limites constitucionais da liberdade de expressão, em ofensa à honra e à dignidade, em contexto indissociável

de disputa a pleito vindouro, o que se amolda ao disposto na referida norma. Precedentes.

6. No caso, os agravantes publicarem em *blog* e *Instagram* termos como: "ele lava dinheiro, ele usa todo os métodos escusos que ele pensa ver nos outros e condena de forma taxativa, sem direito a defesa. [...] Mas agora ele vai ter que apresentar, e ele vai ficar desmascarado, pra mostrar quem verdadeiramente ele é. [... ]"

7. Impõe-se manter a Súmula nº 24/TSE quanto à conclusão do TRE/MA de que os relatos publicados não são verdadeiros.

8. Agravo regimental desprovido. (TSE. RESPE 0600100-88.2018.6.10.0000. Rel. Min. Jorge Mussi. J. 1º/8/2019. DJE 26/8/2019).

No caso dos autos, comungo do mesmo entendimento da Procuradoria Regional Eleitoral, no sentido de que seria incontroverso que as mensagens compartilhadas a partir do perfil "MAICON SILVA", pelo ora recorrido, via Facebook, continha mensagem injuriosa, mediante o uso da palavra "CALOTEIRA"; assim como asseverou fato inverídico, no sentido de que a candidata teria sido "condenada por desviar dinheiro público".

Também não se pode deixar de levar em consideração os dados que já foram especificados, no sentido de que o representado era servidor público comissionado da Prefeitura de São José de Mipibu, que criou um perfil FAKE de rede social, às vésperas do período de propaganda eleitoral, a fim de realizar várias postagens para atingir a imagem da candidata Norma Ferreira.

Neste processo, analisa-se especificamente a postagem publicada no dia 16/8/2020 nos seguintes termos: "Ficha suja no TCE... caloteira, condenada por desviar dinheiro público... Esse é o currículo da ex-prefeita. A ex que nada fez".

No caso, não houve apenas a exposição de fatos ou de opinião acerca de uma gestão, mas sim o uso de expressão com o fim de atingir a honra subjetiva da candidata (caloteira), configurando-se como verdadeira hipótese de injúria, quando alguém visando atingir a honra ou dignidade de outrem, profere palavras que contêm um xingamento ou atribuição de uma qualidade negativa, com o fim de insulto.

A injúria, inclusive, segundo balizada doutrina,<sup>1</sup> não admite a exceção da verdade, posto que nela não há a imputação de fatos, mas sim uma opinião que o agente emite sobre o ofendido, não havendo como o ofensor tentar provar a veracidade ou notoriedade de sua opinião, uma vez que a injúria atinge a honra subjetiva da vítima, consubstanciada no seu amor próprio e na sua autoestima.

<sup>1</sup> CUNHA, Rogério Sanches. *Manual de Direito Penal. Parte Especial.* 11 ed. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 194/195.

De modo que as alegações da defesa no sentido de que a candidata Norma Ferreira teria deixado de cumprir penalidade pecuniária cominada em um processo perante o TCE não possui o condão de elidir a caracterização do ato de injúria proferida por meio da postagem questionada.

Ademais, as tentativas de explicação do representado somente foram feitas nos autos do processo, não se vislumbrando em suas postagens qualquer preocupação em expor os fatos de acordo com a realidade, mostrando os dados em que se baseara para realizar a sua postagem.

Com relação a afirmação de que a candidata teria sido condenada por desviar dinheiro público, também verifico que o representado, além de não ter exposto qualquer dado na sua postagem, também não logrou êxito em comprovar a veracidade de sua afirmação, tendo juntado aos autos como fundamento para sua opinião uma condenação da candidata Norma Ferreira Caldas em uma Ação de Improbidade Administrativa de nº 0001894-02.2008.8.20.0130, que tramitou na Vara Única da Comarca de São José de Mipibu.

Entretanto, analisando a sentença proferida na referida ação de improbidade, acostada aos autos no ID 9227321, verifica-se que a Sra. Norma Ferreira fora condenada por realizar sua promoção pessoal em sites pertencentes à Prefeitura Municipal, ferindo o princípio da imparcialidade, razão pela qual fora condenada ao pagamento de multa, não havendo qualquer condenação por suposto desvio de verbas públicas. Pelo contrário, tanto na sentença de primeiro grau, quanto no acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (ID 9227221), observa-se que foi consignada a inexistência de condenação em resarcimento ao erário por desvio de verbas públicas, até mesmo pela própria natureza do ato de improbidade administrativa que lhe fora imputado (art. 11 da Lei nº 8.429/92).

Assim, além do proferimento de injúria por parte do representado, também ocorreu a atribuição de fato sabidamente inverídico em desfavor da candidata, atitudes que extrapolam o limite da liberdade de manifestação do pensamento, principalmente quando se verifica que a postagem objeto de questionamento fora veiculada a partir de um perfil *fake* de rede social, criado às vésperas da campanha eleitoral, com o fim imediato de atacar a candidata Norma Ferreira com o uso de um subterfúgio que é expressamente vedado pela legislação eleitoral, qual seja, o cadastro de usuário em aplicativo de rede social com a intenção de falsear sua identidade (Lei nº 9.504/1997, art. 57-B, § 2º), dificultando a fiscalização da Justiça Eleitoral acerca da autoria das ofensas irrogadas na internet.

Destarte, na hipótese dos autos, verifica-se a ocorrência de uma propaganda eleitoral antecipada negativa, realizada mediante a criação de um perfil *fake* do FACEBOOK, por meio do qual se passou a postar conteúdos ofensivos à honra de uma adversária política do candidato apoiado pelo representado, com o claro intuito de ferir-lhe a honra e atingir-lhe a imagem, tudo mediante tentativa de falseamento de identidade para não ser responsabilizado pelos seus atos.

Diante de todo esse contexto, não há dúvidas de que essa conduta narrada nos autos merece sim a repremenda da Justiça Eleitoral, em face da caracterização do abuso da liberdade do pensamento, inclusive praticado em um período que ainda não era permitida a veiculação de propaganda eleitoral.

Quanto à fundamentação para a cominação da sanção pecuniária, constata-se que, a princípio, os fatos narrados e comprovados nos autos se amoldariam a duas hipóteses, quais sejam, o art. 36, § 30, da Lei nº 9.504/97, que sanciona o caso de propaganda eleitoral antecipada; e o 57-B, §§ 2º-5º, da Lei 9.504/97, que se aplica aos casos de veiculação de propaganda eleitoral na internet, após o prazo de pedido de registro de candidatura, que seja feita mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear identidade.

No caso, ao meu sentir, a realização de cadastro em rede social com a intenção de falsear a identidade deve servir como reforço da ilicitude da propaganda eleitoral negativa realizada, somando-se à injúria e à propagação de fato inverídico como justificadores da condenação por propaganda eleitoral irregular.

Deste modo, em face do princípio da especialidade e tratando-se de uma propaganda eleitoral irregular realizada em período anterior ao permitido, deve incidir a multa eleitoral prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97, com a circunstância agravante de ter sido realizada mediante um perfil *fake*, dificultador da atuação fiscalizatória da Justiça Eleitoral e vedado pela legislação, devendo a sanção pecuniária ser fixada no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais), por ser adequada e suficiente para a hipótese versada nos autos.

Por fim, colaciono ainda julgado do Tribunal Regional Eleitoral do Pará no qual essa mesma matéria foi objeto de apreciação por aquela Corte Regional, tendo sido mantida a sentença de primeiro grau que julgara procedente o pedido formulado na representação eleitoral por propaganda irregular, muito embora aquela Corte Regional tenha se utilizado do 28, § 5º, da Res. TSE nº 23.610/2019 (57-B, §§ 2º-5º, da Lei nº 9.504/97) para fundamentar a aplicação da sanção pecuniária cominada ao representado:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL NEGATIVA. OFENSA A IMAGEM. RIDICULARIZAÇÃO DE CANDIDATO. PUBLICAÇÃO DE VÍDEO NA REDE SOCIAL FACEBOOK. PERFIL FALSO. FALSA IDENTIDADE. CARACTERIZAÇÃO. MULTA. APLICAÇÃO NO VALOR MÍNIMO, DIANTE DAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

[...]

## **2. Do mérito**

2.1. Compete à Justiça Eleitoral velar pela moralidade do processo eleitoral. A liberdade de expressão, embora reconhecida como um dos pilares da democracia, não é absoluto.

2.3. A propaganda antecipada eleitoral fica configurada não apenas nas hipóteses de pedido explícito de voto em período de pré-campanha, mas também se, de acordo com as peculiaridades do caso concreto, existir explicitamente recomendação inequívoca para não se votar em determinado pré-candidato, a qual configura a propaganda negativa, seja por conter expressões que excedam o limite da crítica com nítido intuito de macular a honra ou a imagem de futuro candidato, seja por pedido expresso de não voto, já que, ambos os casos, induz eleitores a não votar em potencial candidato, o que deve ser imediatamente tolhido pela Justiça Eleitoral, desde que não se trate de mera crítica ou exercício ao direito de informação e respeitados os princípios constitucionais, pois o que se veda é o exercício abusivo de direito.

2.4. Nos termos do artigo 28, § 2º, da Res. TSE nº 23.610/2019, é vedada a prática de propaganda na internet por meio de veiculação de conteúdos de cunho eleitoral negativo mediante cadastro de usuário de aplicação de internet com a intenção de falsear a identidade, ou seja, utilizando-se de falsos perfis para difundir ataques aos pretendentes candidatos. Em casos tais, atraí-se à aplicação de multa do § 5º do citado artigo e, nessa direção, não se mostra irrazoável ou desproporcional a multa aplicada, pois, não obstante se admita a possibilidade de utilização da internet para a divulgação de propaganda eleitoral, e, evidentemente, a rigor, apenas no período eleitoral, o uso mediante perfil falso é vedado no período eleitoral, mais ainda antes do período permitido, o que revela, além do conhecimento pelo recorrente do caráter ilícito da publicação, uma maior intensidade do dolo e reprobabilidade da conduta.

3. Recurso conhecido e não provido. (TRE/PA. RE n 060005134. Rel. juiz federal Sérgio Wolney de Oliveira Batista Guedes. J. 26/10/2020. Publicado em sessão).

Ante tudo que foi exposto, em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, VOTO pelo conhecimento e PROVIMENTO do recurso eleitoral interposto por COLIGAÇÃO A FORÇA DA OPOSIÇÃO, a fim de reformar a sentença recorrida e

condenar GIORDANO BRUNO DE LIMA pela prática de propaganda eleitoral negativa antecipada, com a aplicação de multa no valor de R\$7.000,00 (sete mil reais), nos termos do art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97.

Natal, 6 de julho de 2021.

**Juiz Geraldo Mota**

Relator

## Recurso Eleitoral nº 0600330-11.2020.6.20.0024

**Procedência:** Parelhas/RN

**Relatora:** JUÍZA ÉRIKA DE PAIVA DUARTE TINOCO

**Assunto:** [Conduta vedada ao agente público, Cargo - Vereador, Propaganda política - Propaganda eleitoral - Bem público]

**Recorrente:** WELLINGTON ARAUJO SILVA

**Advogado do Recorrente:** ANESIANO RAMOS DE OLIVEIRA - RN5628

**Recorrido:** DEIXE EU CUIDAR DE VOCE (11-PP / 25-DEM / 40-PSB / 22-PL / 10-REPUBLICANOS / 45-PSDB / 55-PSD)

**Advogados do Recorrido:** WANESSA CRISTINA RODRIGUES DA SILVA - RN15037, ADRIANO NOBREGA DE OLIVEIRA - RN8168, CICERA PATRICIA GAMBARRA DANTAS MESSIAS - RN5624, SHIRLEY SAIONARA LINHARES DE OLIVEIRA - RN14114

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. VEREADOR, CANDIDATO À REELEIÇÃO, QUE SE UTILIZA DA TRIBUNA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA PROFERIR DISCURSO COM PEDIDO DE VOTOS PARA OS SEUS CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO E PARA ELE PRÓPRIO, MENCIONANDO, INCLUSIVE, SEU NÚMERO DE URNA. TRANSMISSÃO AO VIVO PELO SEU PERFIL DA REDE SOCIAL FACEBOOK. INFRINGÊNCIA DO ARTIGO 73, INCISO I, DA LEI Nº 9.504/97. MULTA FIXADA NO MÍNIMO LEGAL. OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE ORA SE IMPÕE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

– A norma do artigo 73, inciso I, da Lei nº 9.504/97 objetiva impedir a cessão ou o uso de bens públicos em campanhas políticas, evitando o comprometimento da realização do serviço a que se encontrem ligados, e a vinculação daqueles à imagem do candidato ou da agremiação, o que carrearia a estes, evidente benefício, desequilibrando, assim, a disputa eleitoral.

– *In casu*, da análise dos autos, ID nº 5993921, observa-se que o então vereador, candidato à reeleição, em discurso na Tribuna da Câmara de Vereadores do Município, em meio a críticas à oposição do seu grupo político, proferiu palavras eminentemente eleitoreiras em seu favor e em benefício dos seus candidatos a prefeito e vice-prefeito e transmitiu o referido pronunciamento na sua página pessoal da rede social Facebook.

– A imunidade parlamentar garantida no artigo 29 da Constituição Federal de que gozam os vereadores não pode se confundir com promoção eleitoral ou qualquer outro modo que vise a enaltecer uma

campanha eleitoral em detrimento de outra, ainda mais com pedido explícito de votos.

– Nesse sentido, já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, no REsp nº 1063/RS: "a imunidade parlamentar não constitui princípio absoluto. Nenhum princípio ou garantia constitucional é irrestrito e não pode ser invocado para se sobrepor ao evidente exercício abusivo do mandato eletivo, a fim de beneficiar ou prejudicar determinado candidato" (TSE; Recurso Especial Eleitoral nº 1063, Relator Min. Henrique Neves Da Silva, DJE 2/12/2015, p. 53/54).

– Outrossim, é indiscutível que o alcance das redes sociais, atualmente, pode ser considerado até maior que o de outros canais de comunicação como rádio, televisão e o da própria Câmara Municipal.

– Multa fixada no patamar mínimo legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

– Desprovimento do recurso.

**ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em consonância com o parecer o ministerial, em conhecer e negar provimento ao recurso, nos termos do voto da relatora, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal/RN, 4 de maio de 2021.

**Juíza Érika de Paiva Duarte Tinôco**

Relatora

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto por WELLINGTON SILVA ARAÚJO contra a r. sentença proferida pelo MM. Juízo da 24<sup>a</sup> Zona Eleitoral de Parelhas/RN (ID nº 5994771), que julgou procedente a representação interposta pela COLIGAÇÃO "DEIXE EU CUIDAR DE VOCÊ" para reconhecer a prática da conduta vedada prescrita no artigo 73, inciso I, da Lei nº 9.504/97 (art. 83, inciso I, da Res. TSE n.º 23.610/19) e condenou o representado, ora recorrente, ao pagamento de multa no patamar mínimo legal, qual seja, R\$5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos), com base no artigo 83, § 4º, da Resolução TSE n.º 23.610/19.

Em suas razões (ID nº 5995071), alega o recorrente, em síntese, que a imunidade parlamentar e a ausência de transmissão do discurso por Rádio, TV ou canais oficiais da Câmara Municipal

afasta a configuração da conduta vedada; que o fato de a sentença ter considerado que o recorrente discursou com intuito eleitoreiro, utilizando o bem público em proveito do candidato, divulgando tal discurso na sua conta na rede social Facebook "não é suficiente para configurar abuso de poder político nem concretiza finalidade eleitoreira", invocando o teor do artigo 29, inciso VIII, da Constituição Federal.

Defende que o fato de ter feito críticas à oposição não constitui abuso de poder político nem caracteriza finalidade eleitoreira em seu discurso, mas diz respeito à natureza do cargo; que a manifestação pública do candidato só poderia ocasionar sua responsabilização se não houvesse relação entre a manifestação e o exercício do mandato; e, que "não constitui óbice e nem ofensa à legislação vigente que o recorrente reforce o sentimento da população de que, se está aprovando o trabalho que vem sendo desempenhado pelo detentor do mandato eletivo, junte forças para que possa dar sequência ao que se vem construindo no Município".

Segue argumentando que não houve favorecimento eleitoral com o discurso, pois a Sessão Legislativa não foi transmitida pela rádio ou pelas mídias sociais oficiais da Câmara dos Vereadores; e que o entendimento jurisprudencial é no sentido de que se não houver proveito eleitoral no uso da tribuna, não há razões para suscitar o uso indevido dos bens públicos para favorecimento da candidatura, bem como que as opiniões e palavras dos vereadores são protegidas pela imunidade de forma absoluta, independentemente de vinculação com o exercício do mandato ou de serem motivadas por ele.

Requer, assim, o conhecimento e provimento do recurso para reformar a sentença atacada e julgar improcedente a representação.

Devidamente intimada, a recorrida apresentou contrarrazões no ID nº 5995671, rebatendo as alegações do recorrente e pugnando pela manutenção da sentença.

Com vista dos autos (ID nº 6280371), a Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer opinando pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o Relatório.

## **VOTO**

De início, vale destacar que o objeto da representação ora discutida é a eventual prática de conduta vedada e não de abuso de poder, como tenta defender o recorrente em suas razões.

Dessa forma, frise-se que o cerne da presente questão está em saber se o discurso proferido pelo recorrente, então candidato à reeleição ao cargo de vereador, no dia 05 de novembro de 2020, na Tribuna da Câmara de Vereadores do Município de Parelhas, enseja a prática da conduta vedada prevista no artigo 73, inciso I, da Lei nº 9.504/97, que assim estabelece:

**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:**

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária.

Ressalte-se, ainda, que o § 1º do mesmo artigo reza que "reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional".

Nesse passo, infere-se que o objetivo do legislador foi o de impedir a cessão ou o uso de bens públicos em campanhas políticas, evitando o comprometimento da realização do serviço a que se encontram ligados e a vinculação daqueles à imagem do candidato ou da agremiação, o que carrearia a estes evidente benefício, desequilibrando, assim, a disputa eleitoral.

*In casu*, da análise dos autos, ID nº 5993921, observa-se que o então vereador, candidato à reeleição, em discurso na Tribuna da Câmara de Vereadores do Município, em meio à críticas à oposição do seu grupo político, proferiu palavras eminentemente eleitoreiras em seu favor e em benefício dos seus candidatos a prefeito e vice-prefeito, *in verbis* (ID nº 5993921):

[...] Nós somos diferentes, nós trabalhamos com responsabilidade. Nós fizemos e fizemos muito e queremos fazer mais. Todos os bairros de Parelhas têm obras feitas pelo Prefeito Alexandre, têm obras feitas pelo Prefeito Francisco [...]. Esse povo que prega mudança, essa mudança é mascarada e a verdade está aí. É isso que eu estou dizendo e eu provo, porque tudo o que eu digo nessa Tribuna, eu provo. Então, Sr. Presidente, população parelhense... nós vamos decidir o destino de Parelhas e esse destino está nas suas mãos. **Saiba escolher aquele que realmente trabalhou pelo desenvolvimento e pela melhor qualidade**

**de vida de Parelhas, que é o prefeito Alexandre e o vice-prefeito Parcelio, e no meio desse corpo de oportunidade está o vereador Tom, número 15601.** Muito obrigado e fiquem atentos. Discurso de mudança mascarado é um perigo. (Destques acrescidos).

No final do vídeo, ao ser perguntado se está transmitindo o pronunciamento, responde: "estou transmitindo em rede social, é só me botar na Justiça".

Da leitura dos trechos acima, não restam dúvidas de que o recorrente, como agente público, há apenas 10 (dez) dias da realização das eleições, utilizando-se de bem público de acesso restrito aos seus componentes – Tribuna da Câmara de Vereadores do Município –, infringiu a dicção do artigo 73, inciso I, da Lei das Eleições, ao se utilizar de seu mandato para pedir votos para os seus candidatos a prefeito e vice-prefeito e para ele próprio, fornecendo, inclusive, seu número de urna, além de transmitir ao vivo a referida fala em sua página pessoal no Facebook, conforme se vê na página 6 do ID nº 5993871, ocasionando claro desequilíbrio ao pleito eleitoral e afetando a igualdade entre os candidatos.

Com efeito, destaque-se que os argumentos do recorrente quanto à sua imunidade parlamentar e à ausência de transmissão do discurso por meio de rádio, televisão ou canais oficiais da Câmara Municipal não são capazes de descharacterizar a conduta.

Isso porque, de fato, os vereadores gozam de imunidade parlamentar garantida no artigo 29 da Constituição Federal. No entanto, tal prerrogativa não pode se confundir com promoção eleitoral ou qualquer outro modo que vise a enaltecer uma campanha eleitoral em detrimento de outra, ainda mais com pedido explícito de votos.

Aliás, o Tribunal Superior Eleitoral já firmou entendimento no sentido de que "a imunidade parlamentar não constitui princípio absoluto. Nenhum princípio ou garantia constitucional é irrestrito e não pode ser invocado para se sobrepor ao evidente exercício abusivo do mandato eletivo, a fim de beneficiar ou prejudicar determinado candidato" (TSE; Recurso Especial Eleitoral nº 1063, Relator Min. Henrique Neves Da Silva, DJE 2/12/2015, p. 53/54).

Em casos análogos, já decidiu a jurisprudência pátria, conforme se vê nos arados colacionados a seguir:

**REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, I, DA LEI DAS ELEIÇÕES. PRELIMINARES AFASTADAS. DISCURSO DE APOIO A CANDIDATOS EM SESSÃO PLENÁRIA DA CÂMARA DOS VEREADORES. IMUNIDADE PARLAMENTAR NÃO CONFIGURADA. CONDUTA VEDADA TIPIFICADA**

EM RELAÇÃO A UM REPRESENTADO. NÃO COMPROVAÇÃO DE PRÉVIO CONHECIMENTO EM RELAÇÃO AOS DEMAIS REPRESENTADOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Representação instruída com áudio da sessão plenária em que ocorreu o discurso de apoio a candidatos.

2. Preliminares afastadas: violação ao devido processo legal – afastada. Falta de Interesse processual e perda de objeto.

**3. Relatividade na imunidade parlamentar. Discurso fora do contexto político, com nítido caráter eleitoral e com objetivo de promoção eleitoral de candidatos, extrapolando as prerrogativas da vereança. Precedentes TSE.**

4. Não comprovação de que os candidatos, eventualmente beneficiados, teriam prévio conhecimento da conduta praticada, ou que de alguma forma anuíram à mesma.

5. NÃO HÁ DE SE FALAR EM RESPONSABILIDADE OBJETIVA DOS REPRESENTADOS.

6. Aplicação da pena de multa ao representado GILBERTO TOZI SILVA.

7. PARCIAL PROCEDÊNCIA da representação em relação a GILBERTO TOZI SILVA.

8. IMPROCEDÊNCIA da representação em relação a PEDRO TOBIAS, ROY NELSON PINTO e SALVADOR ZIMBALDI FILHO".

(TRE/SP; Representação nº 781361, Acórdão, Relator(a) Des. Luiz Guilherme da Costa Wagner Junior, Publicação: DJESP – Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 3/5/2016) (destaques acrescidos).

\*

RECURSO ELEITORAL. SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTE AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL PELA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA. ARTIGO 73 E INCISOS DA LEI Nº 9.504/97. PRELIMINAR DE DECADÊNCIA EM VIRTUDE DA AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DA VICE-PREFEITA. ACOLHIDA. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. ACOLHIDA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. REJEITADA. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA LÓGICA DE CAUSA DE PEDIR. REJEITADA. MÉRITO. NÃO RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO E O USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. RECONHECIDA A PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA DESCrita NO ART. 73, INCISO II, DA LEI Nº 9.504/97. CONDENAÇÃO DOS RECORRIDOS AO PAGAMENTO DE MULTA PREVISTA NO ART. 73, § 4º, DA LEI Nº 9.504/97. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

[...]

**5. A inviolabilidade dos vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício de mandato deve estar adstrita aos pronunciamentos relacionados ao exercício de seus mandatos, o que, por certo, não é o caso dos autos. Verifica-se pelo exposto que os recorridos utilizaram-se da tribuna da Câmara de Vereadores para externar de forma veemente o apoio ao então candidato à reeleição ao cargo de prefeito do Município de Anchieta.**

[...].

(TRE/ES; RECURSO ELEITORAL nº 1085, ACÓRDÃO nº 29 de 31/3/2011, Relator: ÁLVARO MANOEL ROSINDO BOURGUIGNON, Publicação: DJE – Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Data 18/4/2011, p. 6-8) (destaques acrescidos).

Outrossim, é indiscutível que o alcance das redes sociais, atualmente, pode ser considerado até maior que de outros canais de comunicação como rádio, televisão e o da própria Câmara Municipal.

Por fim, no que se refere à multa aplicada, observa-se que esta foi fixada no patamar mínimo legal, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Em assim sendo, entendo que não merece reparo a r. sentença atacada.

Ante o exposto, por todos os elementos que dos autos constam e em consonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo desprovimento do recurso eleitoral interposto.

É como voto.

Natal/RN, 29 de abril de 2021.

**Juíza Érika de Paiva Duarte Tinôco**

Relatora

**Recurso contra Expedição de Diploma nº 0601080-52.2020.6.20.0011**

**Procedência:** Canguaretama/RN

**Relatora:** JUÍZA ADRIANA CAVALCANTI MAGALHÃES FAUSTINO FERREIRA

**Assunto:** [Condição de elegibilidade - Pleno exercício dos direitos políticos, inelegibilidade - Condenação criminal por órgão colegiado ou transitada em julgado, Cargo - Prefeito, Cargo - Vice-Prefeito, Diplomação]

**Recorrente:** PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT - MUNICIPAL (CANGUARETAMA/RN)

**Advogado do Recorrente:** JADSON OLIVEIRA DA SILVA - RN10828

**Recorridos:** WELLINSON CARLOS DANTAS RIBEIRO, MARIA DE FATIMA MOREIRA

**Advogados do(a) Recorrido(a):** DONNIE ALLISON DOS SANTOS MORAIS - RN7215, DANIEL ROUSSEAU LACERDA DE FRANCA - RN11714, GILDO PINHEIRO MARTINS - RN18403

**Advogados do(a) Recorrido(a):** RAIMUNDO RAFAEL DE PAIVA RODRIGUES - RN14454, DONNIE ALLISON DOS SANTOS MORAIS - RN7215, DANIEL ROUSSEAU LACERDA DE FRANCA - RN11714, GILDO PINHEIRO MARTINS - RN18403

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA - ELEIÇÕES 2020 - CARGO - PREFEITO - QUESTÃO DE ORDEM - PRELIMINARES – REUNIÃO DE PROCESSOS – JULGAMENTO EM CONJUNTO – INDEFERIMENTO – MÉRITO – CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE – PLENO EXERCÍCIO DOS DIREITOS POLÍTICOS – ART. 14, § 3º, II, DA CF/88 – FATO NOVO – DECISÃO JUDICIAL – TRÂNSITO EM JULGADO - CONDENAÇÃO CRIMINAL - CRIME CONTRA A FÉ PÚBLICA - DECRETO-LEI Nº 201/67 - COMPROVAÇÃO – CASSAÇÃO DO DIPLOMA – PREFEITO - NOVAS ELEIÇÕES - PROVIMENTO DO RECURSO.

Tendo em vista o requerimento apresentado pelo recorrido, suscitando questões processuais para apreciação prévia desta Relatora — reunião dos feitos para julgamento em comum; análise e homologação do pedido de desistência formulado pelos embargantes (REL 0600209-22) e pedido de desentranhamento de documentos —, entendo que o pedido deve ser indeferido em virtude de o feito já se encontrar pautado e, sobretudo, porque há expressa previsão no art. 67, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, de que constitui competência desta Relatora "submeter ao Tribunal questões de

ordem para o bom andamento dos feitos", no que naturalmente se incluem as matérias ventiladas no dito peticionamento. Assim, as questões suscitadas deverão ser objeto de deliberação pelo Plenário após o voto que passarei a expor.

Acerca dessa temática, é firme o entendimento jurisprudencial no sentido de que o Parquet eleitoral possui legitimidade para assumir a titularidade da ação ou do recurso "ante o hibridismo ínsito ao processo eleitoral, que tutela não apenas as pretensões subjetivas, mas também visa a salvaguardar interesses transindividuais, e.g. a higidez, a normalidade e legitimidade do prélio". (TSE, REspe nº 154666, Rel. Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 107, Data 2/6/2017, p. 37/40).

No tocante ao pedido formulado pelo recorrido para reunião do REI nº 0600209-22.2020.6.20.0011 e do RCED nº 0601080-52.2020.6.20.0011 para julgamento em conjunto, embora se refiram ao mesmo contexto fático, foram ajuizadas por partes distintas, encontrando-se em momentos processuais diversos, haja vista que, em relação ao primeiro feito (impugnação ao registro de candidatura fundado em causa de inelegibilidade), estar-se-ia a apreciar, neste momento, os embargos de declaração opostos em face de acórdão proferido por esta Corte, não comportando, portanto, sustentação oral pelas partes.

Demais disso, cumpre consignar a existência de prejudicial de mérito no julgamento dos aludidos aclaratórios (EDCL-REI nº 0600209-22), consubstanciada em pedido de desistência formulado pela parte embargante, cuja apreciação será devidamente enfrentada nestes autos.

Por sua vez, o RCED nº 0601080-52, embora trate do mesmo fato, foi ajuizado por legitimado diverso, após a diplomação dos recorridos, candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito do município de Canguaretama/RN nas Eleições Municipais de 2020, no intuito de desconstituir o diploma outorgado aos recorridos, desta feita com fundamento em falta de condição de elegibilidade, sendo esta a primeira oportunidade sobre a qual esta Corte irá se debruçar sobre a questão jurídica, asseguradas às partes o direito à sustentação oral.

Questão de ordem e preliminares rejeitadas.

### **Mérito**

Cinge-se a discussão à suposta ausência de uma das condições de elegibilidade do candidato eleito ao cargo de prefeito no município de Canguaretama/RN, a saber, o pleno exercício dos direitos políticos, prevista no art. 14, § 3º, II, da Constituição da República.

Na espécie, o órgão municipal do Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Canguaretama/RN alega que o recorrido Wellington Carlos Dantas Ribeiro sofreu condenação criminal transitada em julgado pela prática de crime contra a fé pública (supressão de documento) e por crime de responsabilidade (deixar de prestar contas quando prefeito), encontrando-se incorso nas penas do art. 305 do Código Penal e do art. 1º, VII, do Decreto-Lei nº 201/67.

Para melhor elucidação da questão, importa rememorar que o recorrido foi condenado criminalmente pelo Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, nos autos do Processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, como incursão nas penas do art. 305 do Código Penal (supressão de documento) e art. 1º, VII, do Decreto-Lei nº 201/1967 (deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos, subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título).

Após tal condenação, a apelação criminal protocolada pelo condenado não foi conhecida pelo Juízo *a quo*, por considerá-la intempestiva, decisão que não foi objeto do recurso adequado, a saber, recurso em sentido estrito, previsto no art. 581, XV, do Código de Processo Penal.

Nesse contexto, como bem explicitou o ilustre juiz federal auxiliar da 1ª Turma do TRF5, André Luis Maia Tobias Granja, ao determinar a certificação do trânsito em julgado: "Destarte, não tendo sido interposto o recurso adequado ao combate da decisão que não conheceu do apelo, a questão suscitada na petição de ID. 4050000.21294662 encontra-se preclusa, conforme consignado no voto do relator já ressaltando que a matéria não deveria ter sido reconhecida".

Ao contrário do que alega a defesa, é forçoso reconhecer que houve sim o trânsito em julgado da sentença penal condenatória em face do recorrido Wellington Carlos Dantas Ribeiro, nos autos do Processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, pela prática dos delitos tipificados no art. 305 do Código Penal e no art. 1º, inciso I, do Decreto-Lei nº 201/67.

E quanto à certidão colacionada aos autos pelo recorrente, é evidente se tratar de documento novo, emitido em 17/5/2021, em cumprimento à decisão daquela autoridade judicial, mas que se presta a certificar uma situação jurídica materializada em momento muito anterior, qual seja, o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, ocorrido em 29/7/2020 para a defesa.

Por oportuno, insta ressaltar que aqui se está a discutir condição de elegibilidade, matéria de cunho constitucional plenamente cognoscível em sede de recurso contra a expedição de diploma, enquanto não esgotadas as instâncias ordinárias, sendo este mais um motivo pelo qual não se pode acolher o argumento da defesa de que a certidão foi juntada mais de 6 meses após a realização do pleito e que o seu conhecimento implicaria prejuízo às garantias do devido processo legal.

Demais disso, em consulta pública ao andamento processual da Apelação Criminal nº 0812214-38.2017.4.05.8400, no endereço eletrônico do TRF da 5ª Região (<https://pje.trf5.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>), é possível se constatar que o referido feito já foi objeto de baixa definitiva, com a correspondente certificação do trânsito em julgado para o acusado em 29/7/2020 e para o MPF em 3/8/2020, datas que antecedem, inclusive, o próprio registro de candidatura do ora recorrido.

Não bastasse isso, cumpre consignar que o caso concreto e a matéria discutida já foram objetos de decisão tanto do Superior Tribunal de

Justiça (HC 633.258/RN e HC 665.405/RN), quanto do Supremo Tribunal Federal (HC 203.496/RN), em sede de *habeas corpus* impetrado pelo ora embargado, na tentativa de reverter a formação da coisa julgada material, não obtendo êxito em nenhum deles.

É cediço que a sentença condenatória criminal transitada em julgado tem como um dos seus efeitos automáticos a suspensão dos direitos políticos do condenado, a qual perdura até o cumprimento integral da pena aplicada ou a sua extinção, nos termos da Súmula nº 9 do TSE: "a suspensão dos direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou extinção da pena, independendo de reabilitação ou de prova de reparação de danos".

Assim sendo, extirpada a dúvida quanto à existência de trânsito em julgado da sentença penal condenatória, em momento anterior ao registro de candidatura, e encontrando-se o presente feito ainda nas instâncias ordinárias, para além da incidência de hipótese de inelegibilidade no caso concreto, impõe-se o reconhecimento da ausência de uma das condições de elegibilidade prevista na Constituição da República, em seu art. 14, § 3º, II, qual seja: o pleno exercício dos direitos políticos, em relação ao recorrido WELLINSON CARLOS DANTAS RIBEIRO.

Finalmente, tendo em vista se estar diante de chapa eleita em eleição majoritária, malgrado a falta de condição de elegibilidade tenha caráter pessoal, a desconstituição do diploma de um dos integrantes da chapa a afeta completamente, uma vez que se refere a vício preexistente à data do pleito, em evidente prejuízo a sua regularidade e higidez, em ordem a impor a realização de novas eleições para prefeito e vice-prefeito no respectivo município, nos termos do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral.

Provimento do recurso para cassar os diplomas outorgados e determinar a realização de novas eleições no município de Canguaretama/RN.

**ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, à unanimidade de votos, em não acolher a questão de ordem formulada pelo recorrido WELLINSON CARLOS DANTAS RIBEIRO e em indeferir o pedido de reunião para julgamento em conjunto (REI 0600209-22 e RCED 0601080-52); no mérito, por maioria de votos, em consonância com o parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral, em CONHECER E DAR PROVIMENTO ao presente recurso contra expedição de diploma, determinando a cassação dos diplomas de prefeito e de vice-prefeito, outorgados a Wellinson Carlos Dantas Ribeiro e a Maria de Fátima Moreira, respectivamente, e, por via de consequência, a realização de novas eleições no município de Canguaretama/RN, nos termos do voto da relatora e das notas orais, partes integrantes da presente decisão. Vencidos, quanto ao mérito, os juízes Daniel Maia e Geraldo Mota. O

juiz Daniel Maia atuou no julgamento do feito em virtude da arguição de suspeição consignada pelo juiz Fernando Jales. Anotações e comunicações.

Natal/RN, 16 de setembro de 2021.

**Juíza Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira**

Relatora

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Contra Expedição de Diploma interposto pelo órgão municipal do PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA (PDT), do município de Canguaretama/RN, em face de WELLINSON CARLOS DANTAS RIBEIRO e MARIA DE FÁTIMA MOREIRA, candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente, do município de Canguaretama/RN, nas eleições de 2020.

O recorrente afirmou que ao recorrido Wellington Carlos Dantas Ribeiro falta condição de elegibilidade para o exercício de mandato, em virtude de condenação criminal pela prática de crime contra a fé pública (supressão de documento) e por crime de responsabilidade (deixar de prestar contas quando prefeito), estando incorso nas sanções do art. 305 do Código Penal e do art. 1º, VII, do Decreto-Lei nº 201/67.

Aduziu, ainda, que a aludida condenação ocorreu no bojo do processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, perante o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, cujo trânsito em julgado da decisão condenatória teria ocorrido em 25/11/2020.

Ao fim, requereu a cassação dos diplomas de prefeito e vice-prefeita concedidos aos recorridos.

Devidamente citados, os recorridos apresentaram defesa (ID 6718721), alegaram, preliminarmente, a extinção do feito sem julgamento do mérito por não preencher os pressupostos consignados no art. 262 do Código Eleitoral. No mérito, sustentaram que o julgamento do Processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, ora em trâmite perante o TRF-5, sequer restou concluído, não tendo se operado o trânsito em julgado do édito condenatório, "vez que a Corte Regional ainda não se debruçou em face dos fundamentos aviados pelo apelante em sede de Agravo Interno".

Em arremate, acrescentou que "ainda que futuramente venha a ser reconhecido e lavrado o trânsito em julgado nos autos, tal circunstância não se prestaria a desfigurar o acórdão prolatado pelo

Egr. TRE/RN, que deferiu o registro de candidatura, pois, como se sabe, as condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade devem ser aferidas entre a data do registro e o dia da eleição, consoante larga e pacífica jurisprudência consagrada pelo colendo TSE".

Ao final, pugnou pela extinção do processo sem julgamento do mérito e, no mérito, pela improcedência do recurso aviado.

Devidamente intimado a se manifestar acerca da preliminar suscitada, o recorrente peticionou nos autos (ID 7158621), arguindo que "pela redação do Código Eleitoral ficou assegurado que o recurso contra expedição do diploma é cabível nos casos de inelegibilidade de natureza constitucional, bem como nos casos de falta de condição de elegibilidade, sendo cabível, inclusive, quando a ausência de condição de elegibilidade for preexistente ao registro de candidatura". E ainda que "o fato ocorrido após o pleito e antes da diplomação podem ensejar o recurso contra expedição do diploma".

Com vista dos autos, a douta Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo conhecimento e provimento do recurso, cassando-se, consequentemente, os diplomas dos recorridos, candidatos eleitos aos cargos de prefeito e de vice-prefeito do município de Canguaretama/RN (ID 8365271).

Posteriormente, os recorridos peticionaram nos autos (ID 9039621) requerendo, com fundamento no art. 96-B da Lei nº 9.504/97, a reunião do presente feito com o Processo nº 0600209-22.2020.6.20.0011, que cuida de recurso eleitoral em registro de candidatura, atualmente pendente do julgamento de embargos de declaração, para que se proceda ao julgamento em comum.

Em resposta, o recorrente requereu o indeferimento do pleito, sustentando que "o pedido de reunião dos processos é impossível sob o aspecto jurídico, tanto porque as partes e os pedidos são diferentes, como por constituírem ações que possuem finalidades distintas (a AIRC visa a impedir o registro de candidatura e o RCED visa a desconstituir o diploma)".

Instada a se manifestar, a douta Procuradoria Regional Eleitoral afirmou não se opor ao pedido de julgamento conjunto dos presentes autos com o RECURSO ELEITORAL Nº 0600209- 22.2020.6.20.0011 (ID 9313771).

Tendo em vista a juntada de novos documentos pelo recorrente (ID 9236871), esta Relatora determinou a intimação do recorrido para se pronunciar (ID 9365921).

Em resposta, o recorrido requereu "a exclusão e desentranhamento de documentos juntados mais de 6 meses após o pleito eleitoral (ID nº 9236921 e 9236971), sob pena de violação às

garantias da defesa, especialmente no que toca ao devido processo legal" (ID 9486221).

Instada a opinar, a dourada Procuradoria Regional Eleitoral pugnou pelo conhecimento dos documentos juntados, considerando que se referem a fato superveniente, e, como tal, encontram amparo no disposto no art. 435, *caput*, parágrafo único, do Código de Processo Civil (ID 9531021).

É o que importa relatar.

## **VOTO – Questão de Ordem**

Inicialmente, tendo em vista o requerimento apresentado pelo recorrido (ID 10441471) suscitando questões processuais para apreciação prévia desta Relatora — reunião dos feitos para julgamento em comum; análise e homologação do pedido de desistência formulado pelos embargantes (REI 0600209-22) e pedido de desentranhamento de documentos —, entendo que o pedido deve ser indeferido em virtude de o feito já se encontrar pautado e, sobretudo, porque há expressa previsão no art. 67, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, de que constitui competência desta Relatora "submeter ao Tribunal questões de ordem para o bom andamento dos feitos", no que naturalmente se incluem as matérias ventiladas no dito peticionamento. Assim, as questões suscitadas deverão ser objeto de deliberação pelo Plenário após o voto que passarei a expor.

VOTO, portanto, no sentido do **não acolhimento da questão de ordem** formulada pelo recorrido WELLINSON CARLOS DANTAS RIBEIRO.

É como voto.

## **VOTO**

### ***Pedido de reunião para julgamento em conjunto*** ***(REI 0600209-22 e RCED 0601080-52)***

No tocante ao pedido formulado pelo recorrido para reunião do REI nº 0600209-22.2020.6.20.0011 e do RCED nº 0601080-52.2020.6.20.0011 para julgamento em conjunto, embora se refiram ao mesmo contexto fático, foram ajuizadas por partes distintas, encontrando-se em momentos processuais diversos, haja vista que, em relação ao primeiro feito (impugnação ao registro de candidatura fundado em causa de inelegibilidade), estar-se-ia a apreciar, neste momento, os embargos de declaração opostos em face de acórdão

proferido por esta Corte, em sede recursal, não comportando, portanto, sustentação oral pelas partes.

Demais disso, cumpre consignar a existência de prejudicial de mérito no julgamento dos aludidos aclaratórios (EDCL-REI nº 0600209-22), consubstanciada em pedido de desistência formulado pela parte embargante, cuja apreciação será devidamente enfrentada naqueles autos.

Por sua vez, o RCED nº 0601080-52, embora trate do mesmo fato, foi ajuizado por legitimado diverso, após a diplomação dos recorridos, candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito do município de Canguaretama/RN nas Eleições Municipais de 2020, no intuito de desconstituir o diploma outorgado aos recorridos, desta feita com fundamento na falta de condição de elegibilidade, sendo esta a primeira oportunidade sobre a qual esta Corte irá se debruçar sobre a questão jurídica, naturalmente asseguradas às partes o direito à sustentação oral.

Assim sendo, no intuito de se evitar embaraços procedimentais e eventuais alegações de nulidade, VOTO pelo INDEFERIMENTO do pedido de julgamento em conjunto, por entender mais prudente proceder à discussão e ao julgamento em separado das causas, atentando-se às peculiaridades processuais de cada uma.

Nada obstante a impossibilidade jurídica para tal reunião, é de se ressaltar que ambos os feitos se encontram pautados para a sessão de hoje, de maneira a possibilitar à Corte a apreciação dos dois processos na mesma assentada, o que, a meu ver, não trará nenhum prejuízo às partes.

Quanto ao pedido de reunião dos feitos, é como voto.

## **VOTO**

Cinge-se a discussão à suposta ausência de uma das condições de elegibilidade do candidato eleito ao cargo de prefeito no município de Canguaretama/RN, a saber, o pleno exercício dos direitos políticos, prevista no art. 14, § 3º, II, da Constituição da República.

Na espécie, o órgão municipal do Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Canguaretama/RN alega que o recorrido Wellington Carlos Dantas Ribeiro sofreu condenação criminal transitada em julgado pela prática de crime contra a fé pública (supressão de documento) e por crime de responsabilidade (deixar de prestar contas quando prefeito), encontrando-se incursa nas penas do art. 305 do Código Penal e do art. 1º, VII, do Decreto-Lei nº 201/67.

Por tal razão, conclui que "a pessoa diplomada, uma vez condenada em segunda instância pelos crimes em comento, não possui plenos direitos políticos e assim lhe falta condição de elegibilidade para o exercício de mandato".

No tocante à aludida condenação criminal, cumpre consignar que se trata da mesma decisão objeto de impugnação no registro de candidatura do recorrido, nos autos do REI nº 0600209-22.2020.6.20.0011, no qual se travou discussão acerca da incidência de hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, "e" da LC nº 64/90, ante o reconhecimento do trânsito em julgado da sentença penal condenatória em desfavor do ora recorrido, proferida nos autos do Processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, que tramitou perante a Justiça Federal da 5ª Região.

Para melhor elucidação da questão, importa rememorar que o recorrido foi condenado criminalmente pelo Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, nos autos do Processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, como inciso nas penas do art. 305 do Código Penal (supressão de documento) e art. 1º, VII, do Decreto-Lei nº 201/1967 (deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título).

Após tal condenação, a apelação criminal protocolada pelo condenado não foi conhecida pelo Juízo *a quo*, por considerá-la intempestiva, decisão que não foi objeto do recurso adequado, a saber, recurso em sentido estrito, previsto no art. 581, XV, do Código de Processo Penal.

Nesse contexto, como bem explicitou o ilustre juiz federal auxiliar da 1ª Turma do TRF5 (ID 5808371), André Luis Maia Tobias Granja, ao determinar a certificação do trânsito em julgado: "Destarte, não tendo sido interposto o recurso adequado ao combate da decisão que não conheceu do apelo, a questão suscitada na petição de ID. 4050000.21294662 encontra-se preclusa, conforme consignado no voto do relator já ressaltando que a matéria não deveria ter sido reconhecida".

Pela sua pertinência, transcreve-se abaixo trecho da aludida decisão (ID 5808371):

1. Vislumbro que o interesse da parte requerente em consignar no acórdão a questão alusiva ao prazo para que o Ministério Público se pronuncie sobre a tempestividade referida diz respeito à possibilidade de conhecimento do seu recurso de apelação. 2. Sucede que, conforme mencionado no voto de ID. 4050000.21341286, condutor do acórdão, o apelo de ID. 4058400.4892875 foi declarado intempestivo

**na origem, conforme decisão de ID. 4058400.4902444. 3. Destarte, não tendo sido interposto o recurso adequado ao combate da decisão que não conheceu do apelo, a questão suscitada na petição de ID. 4050000.21294662 encontra-se preclusa, conforme consignado no voto do relator já ressaltando que a matéria não deveria ter sido reconhecida. 4. Assim, diante da ausência de recurso pelas partes contra do acórdão de ID. 4050000.21032643, que negou provimento ao apelo do Ministério Público, determino o envio dos autos para a secretaria desta Corte Regional para que certifique o trânsito em julgado do acórdão. 5. Providências necessárias."**

Ao contrário do que alega a defesa, é forçoso reconhecer que houve sim o trânsito em julgado da sentença penal condenatória em face do recorrido Wellinson Carlos Dantas Ribeiro, nos autos do Processo nº 0812214-38.2017.4.05.8400, pela prática dos delitos tipificados no art. 305 do Código Penal e no art. 1º, inciso I, do Decreto-Lei nº 201/67.

E quanto à certidão colacionada aos autos pelo recorrente (ID 9236921), é evidente se tratar de documento novo, emitido em 17/5/2021, em cumprimento à decisão daquela autoridade judicial, mas que se presta a certificar uma situação jurídica materializada em momento muito anterior, qual seja, o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, ocorrido em 29/7/2020 para a defesa.

Por oportuno, insta ressaltar que aqui se está a discutir condição de elegibilidade, matéria de cunho constitucional plenamente cognoscível em sede de recurso contra a expedição de diploma, enquanto não esgotadas as instâncias ordinárias, sendo este mais um motivo pelo qual não se pode acolher o argumento da defesa de que a certidão foi juntada mais de 6 meses após a realização do pleito e que o seu conhecimento implicaria prejuízo às garantias do devido processo legal.

Demais disso, em consulta pública ao andamento processual da Apelação Criminal nº 0812214-38.2017.4.05.8400, no endereço eletrônico do TRF da 5ª Região (<https://pje.trf5.jus.br/pje/ConsultaPublica/listView.seam>), é possível constatar que o referido feito já foi objeto de baixa definitiva, com a correspondente certificação do trânsito em julgado para o acusado em 29/7/2020 e para o MPF em 3/8/2020, datas que antecedem, inclusive, o próprio registro de candidatura do ora recorrido.

Não bastasse isso, cumpre consignar que o caso concreto e a matéria discutida já foram objetos de decisão tanto do Superior Tribunal de Justiça (HC 633.258/RN e HC 665.405/RN), quanto do Supremo Tribunal Federal (HC 203.496/RN), em sede de *habeas corpus*

impetrado pelo ora recorrido, na tentativa de reverter a formação da coisa julgada material, não obtendo êxito em nenhum deles, consoante se observa das respectivas ementas a seguir transcritas:

HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO DE APELAÇÃO DA DEFESA. PLEITO DE CONHECIMENTO DO APELO DEFENSIVO. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. WRIT IMPETRADO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. INVÍAVEL A ANÁLISE DA MATÉRIA, EM RAZÃO DO NÃO EXAURIMENTO DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PETIÇÃO INICIAL LIMINARMENTE INDEFERIDA. (STJ, HC nº 633.258/RN, Rel. Min. Laurita Vaz, Publicação DJE 15/12/2020)

---

HABEAS CORPUS. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE. CONHECIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL. PENAL. PLEITO DE OBSTAR A CERTIFICAÇÃO DO TRÂNSITO EM JULGADO. WRIT IMPETRADO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA. AGRAVO REGIMENTAL PENDENTE DE JULGAMENTO NA CORTE FEDERAL A QUO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA MATÉRIA, EM RAZÃO DO NÃO EXAURIMENTO DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. TESE DE CABIMENTO DO APELO DEFENSIVO JULGADO INTEMPESTIVO. REITERAÇÃO DO PLEITO FORMULADO NO HC N. 633.258/RN. COISA JULGADA. INDEFERIMENTO LIMINAR DA PETIÇÃO INICIAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O presente *habeas corpus* foi manejado contra a decisão singular do desembargador relator que determinou certificação de trânsito em julgado da sentença penal condenatória em desfavor do Agravante, na pendência do julgamento de agravo regimental interposto contra a decisão que não conheceu do apelo defensivo porque declarado intempestivo na origem. Ausente o exaurimento da instância ordinária e não se tratando de hipótese excepcional de flagrante ilegalidade, impõe-se o não conhecimento da ação mandamental. 2. O agravo regimental interposto não possui efeito suspensivo, nada impedindo a certificação do trânsito em julgado. 3. As teses da impetração, referentes ao cabimento do apelo defensivo extemporâneo, já foram todas suscitadas no HC nº 633.258/RN, liminarmente indeferido em decisão monocrática da minha relatoria, DJE 14/12/2020, transitada em julgado em 2/2/2021. 4. Pedido de reconsideração recebido como agravo regimental e desprovido. (STJ, HC nº 665.405/RN, Rel. Min. Laurita Vaz, j. em 1º/6/2021, Publicação DJE 16/6/2021)

---

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. NULIDADE DA CONDENAÇÃO. RECURSO INTEMPESTIVO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (STF, HC nº 203.496, Rel. Min. Luis Roberto Barroso, j. em 2/8/2021, Publicação DJE 4/8/2021).

De se registrar, dada a especial relevância, que nesse HC nº 203.496, o Ministro Luis Roberto Barroso assentou expressamente, em sua decisão, que "O acórdão impugnado dá conta de que o advogado então constituído, apesar de regularmente cientificado, deixou transcorrer *in albis* o prazo recursal para a impugnação da sentença condenatória. Além disso, muito embora a decisão de primeiro grau haja atestado a intempestividade do recurso defensivo, tampouco foi impugnada no momento processual oportuno, conforme consignado em segundo grau".

Na lição de José Jairo Gomes (Direito Eleitoral, 14<sup>a</sup> ed., p. 210), *"as condições de elegibilidade são exigências ou requisitos positivos que devem, necessariamente, ser preenchidos por quem queira registrar candidatura e receber votos validamente. Em outras palavras, são requisitos essenciais para que se possa ser candidato e, pois, exercer a cidadania passiva"*.

Por se tratar de matéria constitucional, não está sujeita à preclusão temporal, podendo ser suscitada em sede de recurso contra a expedição de diploma, instrumento processual adequado à apuração tanto da falta de condição de elegibilidade já existente na fase do registro de candidatura, quanto daquela surgida em momento posterior, à luz do que preceitua o art. 262 do Código Eleitoral:

**Art. 262.** O recurso contra expedição de diploma caberá somente nos casos de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade.

Outrossim, é cediço que a sentença condenatória criminal transitada em julgado tem, como um dos seus efeitos automáticos, a suspensão dos direitos políticos do condenado, a qual perdura até o cumprimento integral da pena aplicada ou a sua extinção, nos termos da Súmula nº 9 do TSE: *"a suspensão dos direitos políticos decorrente de condenação criminal transitada em julgado cessa com o cumprimento ou extinção da pena, independendo de reabilitação ou de prova de reparação de danos"*.

Assim sendo, extirpada a dúvida quanto à existência de trânsito em julgado da sentença penal condenatória em momento anterior ao registro de candidatura, e encontrando-se o presente feito ainda nas instâncias ordinárias, para além da incidência de hipótese de inelegibilidade no caso concreto, impõe-se o reconhecimento da ausência de uma das condições de elegibilidades, prevista na Constituição da República, em seu art. 14, § 3º, II, qual seja: o pleno

exercício dos direitos políticos, em relação ao recorrido Wellinson Carlos Dantas Ribeiro.

Finalmente, tendo em vista se estar diante de chapa eleita em eleição majoritária, malgrado a falta de condição de elegibilidade tenha caráter pessoal, a desconstituição do diploma de um dos integrantes da chapa a afeta completamente, uma vez que se refere a vício preexistente à data do pleito, em evidente prejuízo a sua regularidade e higidez, em ordem a impor a realização de novas eleições para prefeito e vice-prefeito no respectivo município, nos termos do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral.

Comungando do mesmo entendimento, a dnota Procuradoria Regional Eleitoral assim se manifestou (ID 8365271): *"Destarte, diante do cenário aportado nos autos, estando configurada a situação plasmada no art. 14, § 3º, II, da Constituição Federal, impõe-se reconhecer que WELLINSON CARLOS DANTAS RIBEIRO, já à época das eleições, estava com seus direitos políticos suspensos, em face do trânsito em julgado de sentença penal condenatória, impondo-se, consequentemente, a cassação do diploma de prefeito do município de Canguaretama/RN a ele outorgado e, por arrastamento, dado o princípio da unidade da chapa majoritária, o da vice-prefeita, MARIA DE FÁTIMA MOREIRA".*

Forte nesses fundamentos, em harmonia com o entendimento ministerial, VOTO pelo PROVIMENTO do presente recurso contra expedição de diploma, determinando a **cassação dos diplomas** de prefeito e de vice-prefeita, outorgados a Wellinson Carlos Dantas Ribeiro e a Maria de Fátima Moreira, respectivamente, e, por via de consequência, a realização de novas eleições no município de Canguaretama/RN.

É como voto.

Natal/RN, 16 de setembro de 2021.

**Juíza Adriana Cavalcanti Magalhães Faustino Ferreira**

Relatora

## Recurso Eleitoral nº 0600001-04.2021.6.20.0011

**Procedência:** VILA FLOR/RN

**Relator:** JUIZ FERNANDO DE ARAÚJO JALES COSTA

**Assunto:** Cargo - Vereador - Captação ou gasto ilícito de recursos financeiros de campanha eleitoral - Abuso de poder econômico

**Recorrente:** IARA DO NASCIMENTO SILVA

**Adogado:** FELIPE AUGUSTO CORTEZ MEIRA DE MEDEIROS - RN3640

**Recorrido:** PARTIDO LIBERAL - VILA FLOR - RN - MUNICIPAL

**Advogada:** JANAINA RANGEL MONTEIRO - RN482-A

### EMENTA

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE RECURSOS (ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997). CARGO DE VEREADOR. NÃO CONTABILIZAÇÃO DE GASTOS EM FAVOR DE CANDIDATURA. SERVIÇOS CONTÁBEIS E MATERIAL PUBLICITÁRIO. PROCEDÊNCIA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. CASSAÇÃO DO DIPLOMA. TESE RECURSAL: INEXPRESSIVIDADE DOS VALORES DAS OPERAÇÕES TIDAS POR OMITIDAS. ACOLHIMENTO. AUSÊNCIA DE RELEVÂNCIA JURÍDICA DA CONDUTA. INCIDÊNCIA DO POSTULADO DA PROPORCIONALIDADE. PRECEDENTES. AFASTAMENTO DA CONDENAÇÃO. MANUTENÇÃO DO MANDATO CONSAGRADO PELAS URNAS. PROVIMENTO.

1- Recurso manejado por vereadora eleita no último pleito contra sentença que, julgando procedente representação fundada em captação e gastos ilícitos de recursos de campanha, cassou-lhe o diploma, nos termos do art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), ao fundamento de que foram utilizados recursos de campanha não contabilizados.

2- Na linha de jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, "o postulado da proporcionalidade, notadamente em sua dimensão de vedação ao excesso (Übermaßverbot), é o parâmetro normativo adequado para aferir a gravidade ou a relevância jurídica (ou a ilegalidade qualificada) dos ilícitos em processos em que se apuram a prática de abuso de poder econômico ou político, em AIJE, AIME e RCED, e de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, em Representações do art. 30-A da Lei das Eleições" (TSE, REspe nº 11-75/RN, j. 25.5.2017, rel. Min. Luiz Fux, DJE 30.6.2017).

3- "A configuração do preconizado no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, e a consequente aplicação da sanção, reclama afronta material, e não meramente formal, dos bens jurídicos tutelados pela norma. Precedentes." (TSE, RO nº 5371-85/MG, j. 6.12.2018, rel. Min. Edson Fachin, DJE 20.2.2019).

4- "O ilícito estará configurado quando se verificar '(i) a comprovação de que a arrecadação ou o dispêndio de recursos se deu em desacordo com as normas legais aplicáveis; e (ii) a gravidade da conduta reputada ilegal, que pode ser aferida tanto pela relevância jurídica da irregularidade quanto pela ilegalidade qualificada, marcada pela má-fé do candidato' (RO 1803-55/SC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 14/12/2018)." (TSE, AgR-RO nº 0601627-96/RN, j. 15.10.2020, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE 28.10.2020).

5- No caso *sub examine*, foram considerados, para fins da cassação do diploma da ora recorrente, a não contabilização dos gastos decorrentes da contratação de contador, no valor de R\$350,00 (trezentos e cinquenta reais), e da utilização de adesivos publicitários (buttons), cujos valores não foram apurados. A despeito disso, a respeitável conclusão sentencial não merece endosso. É que, embora a omissão contábil apontada seja indubitável, não constam dos autos elementos de prova idôneos dos quais se possa extrair a relevância jurídica dos gastos tidos por omitidos, ou, ainda, a existência de má-fé por parte da candidata.

6- Consoante já decidiu esta e. Corte Eleitoral, "não é toda e qualquer omissão na prestação de contas que poderá levar ao reconhecimento da prática de captação ou gastos ilícitos de campanha, para fins de cassação de registro ou diploma". (TRE/RN, RE nº 264-10/Santana do Matos/RN, j. 26.2.2018, rel. juiz André Luís de Medeiros Pereira, DJE 28.2.2018).

7- Recurso a que se dá provimento. Afastamento do decreto condenatório.

## **PROCLAMAÇÃO DO JULGAMENTO**

**ACORDAM** os juízes do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Norte, por unanimidade de votos, em dissonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, em conhecer e dar provimento ao recurso, para julgar improcedente a representação eleitoral de que cuidam os autos, nos termos do voto do relator, parte integrante da presente decisão. Anotações e comunicações.

Natal, 11 de novembro de 2021.

**Juiz Fernando de Araújo Jales Costa**

Relator

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Eleitoral (ID 10601626) interposto por IARA DO NASCIMENTO SILVA, eleita no pleito de 2020, pelo PROGRESSISTAS

(PP), para o cargo de vereador de Vila Flor/RN, contra sentença (IDs 10601607 e 10601622) do Juízo da 11ª Zona Eleitoral, que acolhendo pretensão condenatória formulada pelo órgão local do PARTIDO LIBERAL (ora recorrido), cassou-lhe o diploma, nos termos do art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), ao fundamento de que foram utilizados recursos de campanha não contabilizados, consubstanciados estes na prestação de serviços contábeis e adesivos publicitários (botttons).

Em amparo à sua pretensão de reforma, a candidata recorrente aduz que a sentença, descolando-se do próprio pressuposto nela firmado, não observou o necessário juízo de proporcionalidade entre a grave sanção imposta e o diminuto volume de recursos de campanha tidos por irregulares. Nesse passo, defende a licitude da conduta lhe imputada, ao argumento de que, além de versarem sobre bens e serviços próprios de campanha eleitoral (e, portanto, legítimos), os gastos tidos por omitidos da contabilidade oficial possuem diminuto alcance, e, mesmo quando somados aos gastos registrados na prestação de contas, representam ínfimo percentual do limite de gastos para o cargo em foco, precisamente, 10,8% (dez vírgula oito por cento) do quanto estaria autorizado por lei a despender.

Ademais, refuta a responsabilidade pela confecção do material publicitário (botttons), sustentando que a conclusão sentencial a esse respeito encontra-se fundada em mera presunção. No particular, ressalta que sequer foi apresentada amostra dos adesivos, de modo a permitir a identificação do contratante, podendo este, inclusive, ser qualquer apoiador de sua candidatura, consoante permitido pela norma que rege as contas eleitorais.

Assim, requer o acolhimento das razões expendidas no apelo, em ordem a reformar a sentença condenatória e manter íntegro o seu diploma de vereadora.

Em sede de contrarrazões, o partido representante (ora recorrido) pugna pela manutenção do decreto condenatório (ID 10601633).

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer pelo conhecimento e desprovimento do recurso (ID 10602726).

É o relatório.

## VOTO

### **Da captação ou dispêndio ilícito de recursos de campanha (art. 30-A da Lei das Eleições).**

As condutas em desacordo com as normas que regem o financiamento de campanha eleitoral podem caracterizar ilícito ensejador da cassação do diploma do candidato infrator, conforme previsto no art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/1997, *in verbis*:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

### **Da responsabilidade do candidato**

No sistema de financiamento eleitoral vigente, cumpre ao próprio candidato, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, fazer a administração contábil de sua candidatura (arts. 20 e 21 da Lei das Eleições). "Incumbe-lhe, pois, gerir e aplicar em sua campanha os recursos que lhe forem destinados, sejam os repassados pelo partido (inclusive os relativos à cota do fundo partidário), sejam os recursos próprios ou as doações que receber." (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 421).

É dizer assim: "o candidato é sempre o protagonista das atividades financeiras da campanha, figurando o administrador como mero coadjuvante ou, no limite, como copartícipe daquele exercício, sem que sua presença atenue, de qualquer forma, o papel de liderança do sujeito principal." (TSE, RO nº 0002234-74/AP, j. 4.2.2021, rel. Min. Edson Fachin, DJE 28.4.2021).

## Da independência relativa ao processo de prestação de contas

Embora possa servir como importante elemento indicativo da existência (ou não) de irregularidade contábil, o juízo formado nos autos da prestação de contas eleitorais não vincula a formação de convicção do julgador em sede da representação por captação ou gasto ilícito de recursos de campanha e vice-versa. Trata-se de entendimento há muito pacificado tanto no âmbito da jurisprudência quanto na doutrina. É dizer, assim: "**Não existe vinculação de uma decisão em relação à outra**" (RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 15 ed. Rio de Janeiro : Impetus, 2016. p. 706) – grifei.

Com efeito, "A ação de investigação judicial e a prestação de contas eleitorais levam em conta elementos e requisitos diversos, de modo que 'eventual decisão em processo de prestação de contas não repercute na decisão proferida no âmbito de investigação judicial fundada em abuso de poder e no art. 30-A da Lei das Eleições, por serem processos distintos e autônomos' (AgR-AI nº 11.991 [38761-82]/MG, rel. Min. Arnaldo Versiani, julgado em 8.2.2011, DJE de 22.3.2011)." (TSE, AgR-RO nº 0601741-09/AP, j. 18.3.2021, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJE 8.4.2021).

## Dos bens jurídicos tutelados pelo art. 30-A da LE

A identificação dos bens jurídicos tutelados pelas normas eleitorais ostenta curial importância, de vez que, ao menos no âmbito das ações impugnativas, a ilicitude de uma conduta não se caracteriza pela mera transgressão do "ordenamento legal, em sua dimensão lógico-formal, mas essencialmente por ferir um bem ou interesse juridicamente reconhecido e protegido". (GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. – São Paulo : Atlas, 2020 – Livro Digital).

Na representação especial fundada no art. 30-A da Lei das Eleições (LE), o bem jurídico tutelado é a lisura da campanha eleitoral, considerando-se a transparência e a moralidade dos recursos financeiros (e/ou estimáveis em dinheiro) utilizados pelos candidatos e partidos políticos, de modo a coibir o financiamento vedado (fonte vedada) e/ou a captação de recursos para a campanha à margem do sistema oficial (caixa dois). Nessa linha, confiram-se: TSE, REspe nº 1-11/PA, j. 3.5.2016, rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE 13.6.2016; TRE/RN, RE nº 71-60/Santa Cruz, j. 9.7.2019, rel. Juiz Wlademir Soares Capistrano, DJE 10.7.2019.

De sorte que: "A captação ou arrecadação ilícita de recursos, enquanto modalidade de ilícito eleitoral, ex vi do art. 30-A da Lei das Eleições, destina-se precipuamente a resguardar três bens jurídicos fundamentais ao Direito Eleitoral: a igualdade política, a higidez e lisura na competição eleitoral (ZÍLIO, Rodrigo Lopes. *Direito Eleitoral*. 2 ed. Curitiba : Verbo Jurídico, 2010, p. 570-571) e a transparência das campanhas (CASTRO, Edson de Resende. *Curso de Direito Eleitoral*. 6. ed. Belo Horizonte : Del Rey, 2012, p. 366)". (TSE, AC nº 151-69/PE, j. 4.10.2016, rel. Min. Luiz Fux, DJE 19.12.2016).

## Do juízo de proporcionalidade

Em atenção aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, que informam todo o ordenamento jurídico, preconizando que a sanção deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido, a procedência da representação fundada no art. 30-A da Lei das Eleições, mercê da grave consequência jurídica implicada, reclama que a conduta reputada ilegal seja caracterizada por circunstâncias reveladoras de "gravidade/relevância jurídica suficientemente densa para ultrajar os bens jurídicos por ele tutelados" (ED-RO nº 1220-86/TO, j. 17.4.2018, rel. Min. Luiz Fux, DJE 19.4.2018).

Nessa linha, confiram-se: AI nº 2-52/SP, j. 16.10.2018, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJE 8.11.2018; RO nº 2234-74/AP, j. 4.2.2021, rel. Min. Edson Fachin, DJE 28.4.2021.

Por pertinentes, colacionam-se os seguintes excertos doutrinários, *in verbis* (com acréscimo de grifos):

Entretanto, a configuração de uma hipótese legal sob o aspecto formal ou abstrato não significa que sua caracterização também se dê material ou substancialmente, pois, para que isso ocorra, mister [é que] haja efetiva lesão ao bem tutelado. Assim, se não se exige que o evento seja hábil para desequilibrar as eleições (embora isso possa ocorrer), também não se afasta a incidência do princípio da razoabilidade e a proporcionalidade, que informam todo o sistema jurídico. Por eles, a sanção deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão perpetrada ao bem jurídico protegido. É intuitivo que irregularidade de pequena monta, sem maior repercussão no contexto da campanha do candidato, nem na dos demais concorrentes, que não agrida seriamente o bem jurídico tutelado, embora reprovável, não seria suficientemente robusta para caracterizar o ilícito em apreço, de sorte a acarretar as sanções de não expedição do diploma e mesmo sua cassação. Mas isso só é aceitável em caráter excepcional, relativamente a irregularidades irrelevantes ou que não sejam graves.

(GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. – São Paulo : Atlas, 2020 – Livro Digital).

---

**A lesão proporcional ou a gravidade que ensejam a propositura da ação de captação ilícita de recursos é mensurada em razão da quantidade de valores ilícitos em relação ao tipo de eleição e à localidade do pleito eleitoral.** (RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 15. ed. Rio de Janeiro : Impetus, 2016. p. 704).

---

Nesta mesma decisão, o TSE também deixou assentado que não haverá necessidade, para a aplicação da sanção de cassação do diploma do candidato, da demonstração da capacidade de a conduta ilícita influenciar o resultado do pleito. Nada obstante, **o ilícito haverá de ter relevância, em homenagem ao princípio (ou postulado) da proporcionalidade.** (COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de Direito Eleitoral**. 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 387)

Com efeito, "**o postulado da proporcionalidade, notadamente em sua dimensão de vedação ao excesso (Übermaßverbot), é o parâmetro normativo adequado para aferir a gravidade ou a relevância jurídica (ou a ilegalidade qualificada) dos ilícitos em processos em que se apuram a prática de abuso de poder econômico ou político, em AIJE, AIME e RCED, e de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, em Representações do art. 30-A da Lei das Eleições**" (TSE, REspe nº 11-75/RN, j. 25.5.2017, rel. Min. Luiz Fux, DJE 30.6.2017) – grifei.

## **Dos requisitos para tipificação do art. 30-A da Lei das Eleições**

"O termo captação ilícita remete tanto à fonte quanto à forma de obtenção de recursos. Assim, abrange não só o recebimento de recursos de fontes ilícitas e vedadas (vide art. 24 da LE), como também sua obtenção de modo ilícito, embora aqui a fonte seja legal. Exemplo deste último caso são os recursos obtidos à margem do sistema legal de controle, que compõem o que se tem denominado 'caixa dois' de campanha." (GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. – São Paulo : Atlas, 2020 – Livro Digital) – grifei.

É bem de ver, no entanto, que: "A configuração do preconizado no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, e a consequente aplicação da sanção, reclama afronta material, e não meramente formal, dos bens jurídicos tutelados pela norma. Precedentes". (TSE, RO nº 5371-85/MG, j. 6.12.2018, rel. Min. Edson Fachin, DJE 20.2.2019).

De sorte que: "O ilícito estará configurado quando se verificar '(i) a comprovação de que a arrecadação ou o dispêndio de recursos se deu em desacordo com as normas legais aplicáveis; e (ii) a gravidade da conduta reputada ilegal, que pode ser aferida tanto pela relevância jurídica da irregularidade quanto pela ilegalidade qualificada, marcada pela má-fé do candidato' (RO 1803-55/SC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 14/12/2018)." (TSE, AgR-RO nº 0601627-96/RN, j. 15.10.2020, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE 28.10.2020) – grifei.

Vide também: REspe nº 472-78/SP, j. 6.11.2018, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 19.12.2018; AI nº 1-66/BA, j. 19.3.2019, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 12.4.2019; RO nº 16-62/GO, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 30.9.2016.

Disso, dessume-se que "não é toda e qualquer omissão na prestação de contas que poderá levar ao reconhecimento da prática de captação ou gastos ilícitos de campanha, para fins de cassação de registro ou diploma". (TRE/RN, RE nº 264-10/Santana do Matos/RN, j. 26.2.2018, rel. Juiz André Luís de Medeiros Pereira, DJE 28.2.2018) – grifei.

## **Da prova robusta e ônus probatório do representante**

"A desconstituição do mandato eletivo de candidatos investidos pelo batismo popular não pode ocorrer sem a presença de lastro probatório consistente, pois, do contrário, significa impor a vontade judicial sobre as opções legítimas do eleitor, e materializadas na liberdade de escolher seus representantes." (TSE, AC nº 151-69/PE, j. 4.10.2016, rel. Min. Luiz Fux, DJE 19.12.2016).

Em sede da representação com espeque no art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, compete à parte representante provar que os recursos tidos por ilícitos "decorreram de fontes vedadas pela legislação eleitoral, provenientes de 'caixa dois', ou a má-fé do candidato, marcada pela tentativa de embaraçar, induzir a erro ou evitar a fiscalização pelos órgãos de controle da Justiça Eleitoral, conforme tem exigido a reiterada jurisprudência do TSE". (REspe nº 1-81/MG, j. 17.3.2015, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 29.4.2015). Nessa linha, confirma-se: RO nº 22953-77/SP, j. 28.10.2014, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.11.2014.

## **Caso concreto**

No caso *sub examine*, restou comprovado que, na prestação de contas da campanha da candidata ora recorrente, em sede da qual

foi registrada movimentação de recursos da ordem de R\$1.000,00 (um mil reais), não foram contabilizados gastos relativamente à: i) contratação do contador AURI MARCONI DENIS, no valor de R\$350,00 (trezentos e cinquenta reais); e ii) utilização de adesivos publicitários (*bottons*), sem valores apontados.

Quanto à primeira omissão, foi juntado o contrato firmado em 27 de setembro de 2020, de acordo com os termos do qual o profissional contratado deveria fazer "elaboração da prestação de contas da Campanha Eleitoral/2020." (ID 10601534, p. 1-3). Por seu turno, foram trazidas aos autos fotos dando conta da utilização de adesivos (*bottons*) pela candidata, seus parentes e alguns outros eleitores, em número total inferior a 10 (dez) pessoas (IDs 10601535, 10601536, 10601537, 10601538, 10601539, 10601540, 10601541), o que restou confirmada pela prova oral (declarante CARLOS ANTÔNIO DA SILVA, ID 10601599; testemunha ESTER GOMES DE SOUZA, ID [10601600](#)).

Eis aí o quanto restou demonstrado.

Com base nesse cenário fático-probatório, concluiu a r. sentença condenatória, *ipsis litteris*:

[...]

De fato, a prova documental é incontestável apontando para a realização das despesas acima indicadas, e que não foram inseridas na prestação de contas. E a prova oral somente veio a corroborar a utilização de adesivos que constam das fotos acostadas.

Observo que a parte demandada sequer arguiu possível erro na apresentação de prestação de contas. Houve no mínimo negligência da responsável pela campanha quanto aos valores não lançados na prestação de contas, omitindo-se valores de serviços que deveriam constar na prestação, restando configurado que houve clara intenção em burlar as regras quanto à arrecadação de recursos eleitorais.

Dessa forma, este juízo não pode deixar de acolher a representação pois evidenciado o conhecido "caixa dois" na campanha da representada, com a omissão de gastos realizados durante o processo eleitoral.

Ainda que a representada queira invocar a proporcionalidade das sanções aplicadas, é importante verificar que a representada não apresentou provas que indiquem o valor dos adesivos feitos, o que poderia permitir a este juízo analisar a potencialidade desse fato na eleição.

[...]

**A meu sentir, não obstante, a respeitável conclusão sentencial não merece endosso.** Com efeito, embora a não contabilização dos valores relativos a esses recursos de campanha seja indubitável,

tenho que não constam dos autos elementos de prova idôneos dos quais se possa extrair a relevância da conduta inquinada, ou, ainda, a existência de má-fé por parte da candidata.

De lembrar, no particular, que, consoante já decidiu esta e. Corte Eleitoral, **"não é toda e qualquer omissão na prestação de contas que poderá levar ao reconhecimento da prática de captação ou gastos ilícitos de campanha, para fins de cassação de registro ou diploma"**. (TRE/RN, RE nº 264-10/Santana do Matos/RN, j. 26.2.2018, rel. Juiz André Luís de Medeiros Pereira, DJE 28.2.2018) – grifei.

E, nesse contexto, exsurge induvidoso que exigir da candidata que comprove a irrelevância dos recursos em foco, consoante o entendimento perfilhado pelo douto Juízo sentenciante, não conta com o beneplácito da jurisprudência que veda a inversão do ônus da prova em sede de ações eleitorais, notadamente daquelas cujo julgamento possa resultar na desconstituição do mandato eletivo de candidatos investidos pelo batismo popular.

Ainda que assim não fosse, sobreleva consignar que, na hipótese vertente, é perfeitamente possível inferir da prova coligida que os adesivos publicitários, cujos valores sequer foram estimados com base em algum parâmetro consagrado pelas regras de experiência, foram usados por pequeno número de eleitores (não superior a dez), o que, por óbvio, não tem o condão de malferir o postulado da paridade de armas entre os *players*, ainda quando a isso se some o valor de R\$350,00 (trezentos e cinquenta reais) relativos à contratação de serviços contábeis omitidos das contas de campanha.

Para contexto, cumpre assinalar que se está a tratar de uma campanha para vereador num município (Vila Flor/RN) com 2.870 (dois mil oitocentos e setenta eleitores), equivalente a 0,19% (zero vírgula dezenove por cento)<sup>1</sup> do eleitorado do Estado, com limite de gastos de R\$12.307,75 (doze mil trezentos e sete reais e setenta e cinco centavos).

A propósito, em eleições proporcionais ocorridas no pleito de 2016, em municípios de semelhante porte eleitoral (isto é: com menos de um por cento do eleitorado do respectivo estado), o Tribunal Superior Eleitoral refutou pretensões condenatórias fundadas no art. 30-A da Lei das Eleições exatamente ante a inexpressividade dos valores não contabilizados e/ou captados de forma ilícita.

À guisa exemplificativa, confiram-se: AI nº 1-66/Formosa do Rio Preto-BA (rel. Min. Admar Gonzaga, DJE 12.4.2019), no valor de R\$2.062,70 (dois mil e sessenta e dois reais e setenta centavos); e

---

<sup>1</sup> FONTE: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/consulta-por-municipio-zona>

REspe nº 472-78/Aguaí-SP (rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 19.12.2018), no importe de R\$1.570,00 (hum mil quinhentos e setenta reais).

De mais a mais, no tocante à contratação de serviço contábil tido por omitido das contas eleitorais da ora recorrente, duas outras circunstâncias merecem ser levadas em consideração, se não para exonerar da obrigação de contabilizar o valor concernente à operação (R\$350,00), certamente para afastar a ilegalidade qualificada, marcada pela má-fé do candidato.

A primeira diz respeito à nota explicativa apresentada no bojo da respectiva prestação de contas, em 17 de dezembro de 2020 (portanto, bem antes da propositura da representação de que cuidam os autos), por meio da qual é informada a substituição do profissional de contabilidade, em relação ao qual não foi feito registro na escrituração contábil, pelo contador que veio a efetivamente subscrever a prestação de contas, cujos honorários foram pagos com recursos de campanha (FEFC) e devidamente registrados (Nota Explicativa de ID 10601531, p. 95).

A outra circunstância, por sua vez, é a que dá conta de que o contrato do primeiro contador (cujos valores não foram contabilizados) teve "por finalidade a prestação de Serviço Contábil na elaboração da prestação de contas da Campanha Eleitoral/2020". (Cláusula 1ª – Objeto do CONTRATO; ID 10601534, p. 1-3). Ora, consoante iterativa jurisprudência do c. TSE – da qual esta e. Corte Regional tem, a meu ver, discrepado em parte – os honorários relativos aos serviços de contabilidade (e/ou de advocacia) relacionados com processo (jurisdicional) de prestação de contas "não podem ser considerados como gastos eleitorais de campanha nem estão sujeitos à contabilização AgR-RESPE nº 773-55/SE, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 28.4.2016). Súmula nº 30/TSE." (TSE, AgR-AI nº 0606724-12/SP, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 2.10.2020).

## Conclusão

De sorte que, à vista de tais circunstâncias, a insurgência mostra-se suscetível de acolhimento, sendo de rigor a reforma integral da sentença que acolheu a pretensão condenatória prevista no § 2º do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997.

Por fim, a título de *obiter dictum*, cumpre rememorar – já tendo em mira certa tendência ao uso irrefletido de embargos declaratórios – a relevante diretriz interpretativa do § 3º do art. 489 do CPC, de acordo com o qual "A decisão judicial deve ser interpretada a partir

*da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé".*

## **DISPOSITIVO**

Ante o exposto, em dissonância com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, VOTO pelo conhecimento e provimento do recurso em tela, para julgar improcedente a representação eleitoral de que cuidam os autos.

É como voto.

Natal/RN, 11 de novembro de 2021.

**Juiz Fernando de Araújo Jales Costa**

Relator

## Registro de Candidatura nº 0600778 27.2018.6.20.0000

**Procedência:** NATAL/RN

**Requerente:** KERICLIS ALVES RIBEIRO

**Relator:** JUIZ RICARDO TINOCO DE GOES

## PARECER

**EMENTA:** ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. REQUERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA INDIVIDUAL - RRCI. NOVA ANÁLISE EM RAZÃO DE ANULAÇÃO, PELO TSE, DE ACÓRDÃO DO TRE/RN QUE HAVIA INDEFERIDO O PEDIDO DE REGISTRO. JULGAMENTO NO ESTÁGIO EM QUE SE ENCONTRA O FEITO, PARA FINS DE ANÁLISE DE DOCUMENTAÇÃO QUE NÃO HAVIA SIDO RECEPCIONADA À ÉPOCA POR ERRO JUDICIÁRIO.

**QUESTÃO PRÉVIA:** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS EM FACE DE DECISÃO QUE NÃO CONHECEU DE INCIDENTE DE FALSIDADE IDEOLÓGICA. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE INEXISTENTES. PROVA DESNECESSÁRIA AO DESLINDE DA QUESTÃO. PROPÓSITO DE REDISCUSSÃO. REJEIÇÃO.

**QUESTÃO PRELIMINAR:** INTEMPESTIVIDADE DE AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA (AIRC) E DE NOTÍCIAS DE INELEGIBILIDADE APRESENTADAS APÓS O PRAZO LEGALMENTE PREVISTO. NÃO CONHECIMENTO. POSSIBILIDADE, CONTUDO, DE RECONHECIMENTO DE OFÍCIO DAS QUESTÕES SUSCITADAS, POR SE TRATAR DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 51, CAPUT, DA RESOLUÇÃO TSE N° 23.548/2017 E DA SÚMULA N° 45-TSE.

**MÉRITO:** INDEFERIMENTO DE REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO FEDERAL. ANULAÇÃO DO ACÓRDÃO. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS PARA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA COM O REGISTRO, MAS NÃO RECEPCIONADA POR ERRO TÉCNICO OCORRIDO NA INTIMIDADE DA JUSTIÇA ELEITORAL.

FALTA DE CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE. AUSÊNCIA DE QUITAÇÃO ELEITORAL. NÃO PAGAMENTO DE MULTAS. COMPROVAÇÃO DE PARCELAMENTO SOMENTE APÓS O JULGAMENTO DO PEDIDO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. PRECLUSÃO. SÚMULA N° 50-TSE.

INELEGIBILIDADE. ART. 1º, II, "L", DA LEI COMPLEMENTAR N° 64/1990. SERVIDOR PÚBLICO. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. O PRAZO DE LICENCIAMENTO PARA SERVIDOR PÚBLICO SERÁ SEMPRE NOS TRÊS MESES ANTERIORES ÀS ELEIÇÕES, CONFORME DISPOSIÇÃO CONTIDA NO ART. 1, II, "L", DA LC N° 64/90, INDEPENDENTEMENTE DE SE TRATAR DE PLEITO MAJORITÁRIO OU PROPORCIONAL,

DAS ESFERAS FEDERAL, ESTADUAL OU MUNICIPAL E ABARCA TANTO SERVIDOR EFETIVO QUANTO O COMISSIONADO.

É FIRME A JURISPRUDÊNCIA DO TSE QUANTO À NECESSIDADE DE EXONERAÇÃO DO CARGO COMISSIONADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N.º 54. CONFIGURAÇÃO DO ÓBICES AO EXERCÍCIO DO IUS HONURUM.

PARECER PELA REJEIÇÃO DOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS E PELO INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA EM ANÁLISE.

- I -

1. Trata-se de Requerimento de Registro de Candidatura Individual (RRCI) ao cargo de DEPUTADO FEDERAL, referente às eleições de 2018, formulado por KERICLIS ALVES RIBEIRO (nome de urna: "KERINHO"), qualificado nos autos, o qual restou indeferido por essa e. Corte Regional, sob o fundamento da ausência de juntada de documentos essenciais, assim como pendência de multa eleitoral (cf. IDs 26300 e 80798).
2. Inconformado com essa r. decisão, o então candidato interpôs recurso especial, que restou acolhido pelo Tribunal Superior Eleitoral, resultando na anulação do v. acórdão que indeferiu seu pedido de registro de candidatura, e na determinação do retorno dos autos para análise da documentação comprobatória não identificada por erro técnico ocorrido na intimidade da Justiça Eleitoral (ID 3330871).
3. Após infrutíferos recursos, com o trânsito em julgado do decisum do TSE no dia 5/8/2020 (ID 3333421), foram os autos remetidos a essa e. Corte Regional, vindo, logo em sequência, com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.
4. Ocorre que, pouco antes dessa remessa, a COLIGAÇÃO DO LADO CERTO (composta pelo PARTIDO DOS TRABALHADORES, PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL e PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE, para o pleito proporcional de 2018 no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte) veio aos autos noticiar a inexistência da comprovação de condição de elegibilidade de KERICLIS ALVES RIBEIRO, referente às eleições de 2018, relacionada com a ausência de quitação eleitoral, nos termos do art. 11, § 1º, VI, da Lei nº 9.504/97 (ID 3507621).

5. Posteriormente, e antes mesmo do decurso do prazo conferido a esta Procuradoria Regional Eleitoral para se manifestar, BERNA IGNUS BARROS BATISTA DE AZEVEDO e OUTROS, qualificados no petitório de ID 3562671, noticiaram, por outro lado, a suposta ocorrência de inelegibilidade do requerente, agora sob o argumento de que este não teria se descompatibilizado do cargo comissionado

que ocupava, tendo em vista a falta de exoneração. Juntaram, para corroborar suas alegações, os documentos de IDs 3562721 a 3563421.

6. Em seguida, ainda, FERNANDO WANDERLEY VARGAS DA SILVA apresentou "questão de ordem c/ impugnação ao registro de candidatura" (ID 3564521), igualmente noticiando que o requerente incidiria na causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso II, alínea I, da Lei Complementar nº 64/90, por não ter se desincompatibilizado do cargo público de provimento em comissão que ocupava, apresentando os documentos de IDs 3564571 a 3564971.

7. Diante disso, esta Procuradoria Regional Eleitoral pugnou pela intimação prévia do requerente/candidato para se manifestar quanto às notícias de inelegibilidade e ausência de condição de elegibilidade, apresentadas em seu desfavor, nos termos do parágrafo único do art. 51 da Resolução TSE nº 23.548/2017 e entendimento assentado na Súmula nº 45-TSE (ID 3567771).

8. Pelo r. despacho de ID 3585121, foi determinada a intimação de KERICLIS ALVES RIBEIRO, bem como da COLIGAÇÃO 100% RN I, na condição de assistente simples, para se manifestar sobre as notícias de inelegibilidade e ausência de condição de elegibilidade, no prazo de 7 (sete) dias.

9. Em resposta, KERICLIS ALVES RIBEIRO peticionou (ID 3688671), sustentando a impossibilidade de atuação da COLIGAÇÃO DO LADO CERTO e de FERNANDO WANDERLEY VARGAS DA SILVA, assim como a intempestividade da impugnação e da notícia da inelegibilidade ofertadas, tendo em vista que a determinação de retorno a essa Corte Regional pelo c. TSE limitou-se à fase de julgamento, sem que fosse propiciado ambiente para discussão de novos temas.

10. Prosseguiu o requerente argumentando que todos os documentos necessários à instrução do registro de candidatura já se encontram nos autos, não havendo que se falar em desincompatibilização de cargo comissionado, pois seria vinculado à Administração Pública a partir de cargo efetivo, na função de auxiliar de contabilidade, tendo ainda parcelada a multa antes da data do pedido de registro de candidatura.

11. A COLIGAÇÃO 100% RN, por sua vez, alegou a preclusão das impugnações ofertadas, pugnando, no mérito, pela sua improcedência, sob o argumento de invalidade da intimação para apresentar os documentos relativos à quitação eleitoral. Segundo sustenta, essa intimação teria sido realizada exclusivamente por meio do mural eletrônico, nada obstante o candidato, em sua ficha do pedido de registro inaugural, ter informado dois números de telefones e mais

dois e-mails para contatos, contrariando, assim, o que dispõe o art. 37, parágrafo único, da Resolução TSE nº 23.548/2017.

12. Argumenta ainda, no tocante à aduzida falta de desincompatibilização, ter-se formulado pedido de afastamento do cargo público efetivo dentro do prazo legal, sendo, por outro lado, insignificantes os votos obtidos no município de Monte Alegre/RN, ao qual teria sido cedido pela Prefeitura de São José do Seridó/RN (ID 3688721).

13. Em réplica, FERNANDO WANDERLEY VARGAS DA SILVA além de refutar as alegações do candidato, afirmou que o mesmo [sic.] inseriu informações falsas no seu Requerimento de Registro de Candidatura (art. 350 do Código Eleitoral), tendo em vista que afirmou no seu RRCI que "não ocupou nos últimos 6 meses cargo em comissão ou função comissionada na administração pública" (ID 3736071).

14. Sobre essa réplica de ID 3736071, os subscritores da notícia de inelegibilidade e a COLIGAÇÃO DO LADO CERTO, foram intimados para se manifestar (ID 3745421), tendo apresentado as manifestações juntadas, respectivamente, aos IDs 3773071 (ID 3842021) e 3821471.

15. KERICLIS ALVES RIBEIRO então opôs embargos de declaração em face do r. despacho exarado junto ao ID 3822071, para "[...] manifestando-se sobre o tratamento legal a ser dispensado, fazer prevalecer o entendimento de não cabimento (no âmbito do processo de IMPUGNAÇÃO AO REGISTRO DE CANDIDATURA) do oferecimento de réplica ou manifestação à CONTESTAÇÃO, de modo a (aplicando os cabíveis efeitos infringentes) **tornar sem efeito a determinação quanto a abertura "para, no prazo de 3 (três) dias, se manifestarem em relação à contestação de ID nº 3688671", assim como determinar o desentranhamento de todas as réplicas que tenham sido apresentadas [...].**" (ID 3916071, com grifos no original).

16. Rejeitados os embargos pela r. decisão constante do ID 4205521, KERICLIS ALVES RIBEIRO novamente se manifestou, agora arguindo a falsidade da certidão expedida pelo Setor de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Monte Alegre (ID 4546521).

17. Pela r. decisão de ID 5743971, ao tempo em que não conhecido o incidente de falsidade suscitado, essa em. relatoria determinou a expedição de ofício: 1) à Prefeitura Municipal de Monte Alegre/RN para que, no prazo de 5 (cinco) dias, informe se KERICLIS ALVES RIBEIRO exerceu cargo comissionado vinculado ao Poder Executivo do referido município, com a especificação do período exercido e a disponibilização dos contracheques respectivos, em caso de resposta positiva; 2) ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para que, no prazo de 5 (cinco) dias, informe se há registro de obrigações

previdenciárias decorrentes de vínculo funcional de KERICLIS ALVES RIBEIRO com o m,unicípio de Monte Alegre/RN, especificando o período, se for caso.

18. Mais uma vez, KERICLIS ALVES RIBEIRO opôs embargos declaratórios, agora em em face dessa mais recente decisão, a fim de vê-la reconsiderada, de forma a ter como conhecida e processada a arguição de falsidade, diante da alegada necessidade ao deslinde do feito (ID 5926121).

19. Em cumprimento à diligência determinada por essa em. relatoria, foi juntado aos autos o Ofício SEI nº 1653/2020/GEXNAT - SR-IV/SR-IV-INSS, da lavra da Gerência-Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (ID 5951021) e o Ofício nº 062/2020-GP, originário da Prefeitura de Monte Alegre/RN, com anexação de contracheques (ID 6089071).

20. Após manifestação de BERNA IGNUS BARROS BATISTA DE AZEVEDO e OUTROS (ID 6083771) e de FERNANDO WANDERLEY VARGAS DA SILVA (ID 6107771), por força do ato ordinatório de ID 6111721, vieram então novamente os autos com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

**- II -**

## **Dos embargos declaratórios opostos pelo candidato Kericlis Alves Ribeiro. Arguição de falsidade ideológica**

21. O candidato KERICLIS ALVES RIBEIRO opôs embargos de declaração em face da r. decisão de ID 5743971, que não conheceu sua arguição de incidente de falsidade, aduzindo, para tanto, a necessidade de observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, assim como reiterando a alegada falsidade na certidão expedida pelo Setor de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Monte Alegre/RN, que informa o exercício de cargo comissionado por ele naquele órgão, cuja validade, segundo sustenta, não poderia ser corroborada pelas diligências determinadas por essa em. relatoria, mas somente pela apresentação do termo de posse e juntada da folha de frequência.

22. Firme nessa convicção, o embargante pretende sejam conhecidos e providos os embargos para integralizar a decisão, de forma a ser conhecido e processado o incidente de falsidade que ora suscita.

23. Contudo, verifica-se, de plano, inexistir omissão, obscuridade ou contradição apta a amparar a sua oposição.

24. Com efeito, evidente que a simples rejeição ao incidente de falsidade, por si só, não constitui mácula processual a configurar o alegado cerceamento de defesa. É que, conforme remansoso entendimento jurisprudencial, a lei faculta – não obriga – ao juiz a produção de provas no processo, podendo ser indeferida tal pretensão, de modo fundamentado, conforme se extrai da interpretação do art. 370 do CPC.

25. Nesse diapasão, veja-se o seguinte julgado do c. TSE, *verbis*:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA AO CARGO DE VEREADOR. INDEFERIMENTO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PROVA ILÍCITA. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. INELEGIBILIDADE DA ALÍNEA G DO INCISO II DO ART. 1º DA LC 64/90. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. TESOUREIRO DE ENTIDADE REPRESENTATIVA DE CLASSE. SÚMULAS 30 DO TSE E 83 DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste Tribunal Superior há muito se consolidou no sentido de que não há como conhecer do aditamento às razões do recurso ante a incidência da preclusão consumativa (AgR-REspe 25.472/ES, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJ 31.3.2006). *In casu*, não há como acolher a tese de que a questão de ordem pública relativa a suposta nulidade processual poderia ser conhecida em qualquer grau de jurisdição, uma vez que o tema foi veiculado após a interposição do Recurso Especial (AgR-AI 31-26/MG, Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO, DJE 19.12.2016).

**2. Não acarreta cerceamento de defesa o indeferimento de produção de provas para comprovar a desincompatibilização, mormente quando a própria Corte Regional assenta a suficiência do acervo documental para formar o livre convencimento motivado.**

3. É inviável a admissibilidade de documento nesta instância extraordinária que não se adéqua à hipótese de documento novo, admitido com o propósito de afastar a causa de inelegibilidade, não se subsumindo, portanto, o caso dos autos ao teor do julgamento proferido nos autos do RO 96-71/GO, de relatoria da eminente Ministra LUCIANA LÓSSIO, publicado na sessão extraordinária de 23.11.2016.

4. Em virtude do delineado na moldura fática do acórdão regional, não há como esta instância especial manifestar conclusão jurídica diversa quanto à suficiência da declaração de afastamento datada de 30.6.2016 e da guia de movimentação bancária relativa ao dia 20.6.2016 – ambas subscritas pelo candidato – como meios idôneos para comprovar a intempestividade na desincompatibilização do agravante, haja vista a natureza do Recurso Especial de exame restrito à matéria fática consignada pela Corte Regional. Aplicação das Súmulas 30 do TSE e 83 do STJ.

5. Agravo Regimental desprovido." (grifos acrescidos)

(TSE, RESPE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 6527 - MORRETES/PR, Relator Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE 25/4/2017, p. 14-15)

26. *In casu*, como se vê da r. decisão de ID 5743971, essa em. relatoria expressamente consignou as razões para indeferir o incidente de falsidade, de forma suficientemente motivada, como se observa dos seguintes trechos, *verbis*:

[...] no caso vertente, não se evidencia a necessidade ou indispensabilidade do processamento do incidente proposto, haja vista a possibilidade do conteúdo declaratório constante no referido documento ser aferido por outras provas documentais, as quais podem ser determinadas, de ofício, por força do poder instrutório do juiz, consagrado no art. 370 do CPC<sup>[2]</sup>], caso se mostrem necessárias ao esclarecimento de fatos relevantes ao deslinde do feito.

Ademais, admitir arguição de falsidade em tal contexto, isto é, quando há possibilidade da questão ser dirimida por outros elementos probatórios, implicaria malferimento aos princípios da economia processual e duração razoável do processo, trazendo sérios prejuízos ao regular trâmite do feito, circunstância que só corrobora o afastamento do instrumento processual promovido pelo suscitante.

27. Desse modo, como as provas coligidas nos autos já se mostram suficientes para dirimir a questão da desincompatibilização do cargo público (ou não), desnecessário o incidente de falsidade, mormente quando seu deferimento implicaria uma maior protelação e morosidade quanto ao deslinde da controvérsia, em inadmissível desatenção à economia, à celeridade, à eficiência e à tempestividade da tutela jurisdicional, atentando-se que o caso versa sobre registro de candidatura atinente às eleições 2018, portanto, há mais de 2 (dois) anos.

28. De mais a mais, a despeito do julgado citado naquela decisão, sabe-se que a falsidade ideológica não se reconhece por meio de perícia, mas sim por meio do confronto entre o teor do documento acoimado de falso e demais elementos de prova. Isso porque, recaindo a falsidade sobre o conteúdo do documento, e não sobre a forma deste, a perícia se mostra inadequada para aferição de sua ocorrência. Nesse sentido é a jurisprudência iterativa do STJ, consoante julgado abaixo ementado:

PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. DISPENSÁVEL A REALIZAÇÃO DE PERÍCIA TÉCNICA PARA A COMPROVAÇÃO

**DA MATERIALIDADE DOS CRIMES DE FALSIDADE IDEOLÓGICA.**  
**PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ICMS. IMPOSSIBILIDADE. TRIBUTO**  
**DE COMPETÊNCIA ESTADUAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.**  
**SÚMULAS N. 282 E N. 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

I - O acórdão impugnado não dissentiu da jurisprudência desta Corte, no sentido de que, sendo a acusação de falsidade ideológica, é desnecessária a realização de perícia, uma vez que, diferentemente do que ocorre com a falsidade documental, a alteração é no conteúdo (e não na forma) do documento.

II- Incabível a aplicação do princípio da insignificância ao caso em exame, uma vez que o paciente deixou de recolher ICMS, tributo da competência estadual, conforme o art. 155, inciso II, da Constituição Federal.

III - A ausência de prequestionamento constitui óbice ao exame da matéria pela Corte Superior, a teor das Súmulas 282 e 356 do Pretório Excelso.

Agravo regimental desprovido. (grifos acrescidos)

(AgRg no REsp 1669729/SP, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 19/6/2018, DJE 29/6/2018)

29. Como asseverou com muita propriedade o Min. Relator FELIX FISCHER no referido julgado, "[...] para a comprovação de falsidade ideológica não há necessidade de realização de perícia, na medida em que o falso recai sobre o conteúdo das ideias, podendo a comprovação se dar por outros meios".

30. Portanto, pelas considerações acima expendidas, afigura-se nítido na espécie o intuito de reforma da decisão por meio dos aclaratórios, utilizando-se indevidamente do recurso integrador, em ampliação indevida das hipóteses de cabimento dos embargos, previstas no art. 1.022 do Código de Processo Civil, aqui aplicado subsidiariamente.

31. A esse respeito, a jurisprudência do TSE é pacífica quanto à inadequação da oposição de embargos resultantes de mero inconformismo, como ilustram os precedentes abaixo:

**ELEIÇÕES 2018. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL.**  
**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS.**  
**APROVAÇÃO COM RESSALVAS. OMISSÃO. AUSÊNCIA.**

2. Não houve omissão em relação aos pontos suscitados nos embargos de declaração, pretendendo, em realidade, o embargante a reforma do julgado, fim para o qual não se presta o apelo.

3. Esta Corte afastou expressamente a alegação de cerceamento de defesa, consignando no acórdão embargado que o TRE/MG anotou que o prestador de contas, ao contrário do que alega no apelo, foi

intimado para manifestação em relação às inconsistências encontradas em sua prestação de contas, quedando-se, porém, inerte.

4. "Não configura cerceamento de defesa ausência de intimação para se manifestar sobre o parecer conclusivo, quando nele não se apontam outras falhas senão aquelas em relação às quais o candidato já havia sido intimado e os documentos e argumentos por ele apresentados foram considerados como insuficientes para afastar as irregularidades anteriormente detectadas. (AgR-REspe 1026-43, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 9.5.2017). Embargos de declaração rejeitados." (grifos acrescidos)

(TSE. AI - Embargos de Declaração em Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 060407707 - BELO HORIZONTE/MG, Relator Min. Sergio Silveira Banhos, DJE 2/9/2020, Tomo 176)

\*

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO DE INSTRUMENTO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO REGIONAL. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. AUSÊNCIA DOS VÍCIOS AUTORIZADORES DA OPOSIÇÃO DOS ACLARATÓRIOS. EMBARGOS DECLARATÓRIOS REJEITADOS.**

1. Os embargos de declaração não constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver, no acórdão, contradição, obscuridade, omissão ou mesmo erro material, o que não ocorre no presente caso.

2. **O inconformismo da parte com a decisão judicial não caracteriza vício de omissão ou de contradição que legitime a oposição de embargos de declaração, tampouco autoriza a rediscussão de fundamentos já expostos no acórdão impugnado.**

3. **A contradição que autoriza a oposição de embargos é a de ordem interna, ou seja, entre elementos da própria decisão. Precedentes.**

4. **Embargos de declaração rejeitados.** (grifos acrescidos)

(TSE, AI nº 8437-Salvador/BA, Rel. Min. Edson Fachin, pub. DJE 8/6/2020, tomo 112, p. 158-161)

32. Ademais, o deferimento do incidente na espécie se mostra totalmente incompatível com a celeridade necessária ao julgamento de pedido de registro de candidatura, implicando o seu deferimento uma maior protelação e morosidade quanto ao deslinde da controvérsia, em inadmissível desatenção à economia, à celeridade, à eficiência e à tempestividade da tutela jurisdicional, atentando-se que o caso versa sobre registro de candidatura atinente às eleições 2018, portanto, há mais de 2 (dois) anos.

33. Destarte, não há omissão, obscuridade ou contradição na r. decisão embargada, impondo-se a **rejeição** dos embargos opostos pelo candidato.

**- III -**

**Da preliminar de preclusão/intempestividade da impugnação e das notícias de inelegibilidade.**

**Acolhimento. Não conhecimento. Possibilidade de conhecimento de ofício das arguições, por se tratar de matéria de ordem pública.**

34. KERICLIS ALVES RIBEIRO e a COLIGAÇÃO 100% RN apontam a intempestividade/preclusão da impugnação ao registro de candidatura, bem como das notícias de inelegibilidade, apresentadas nos presentes autos após a anulação do v. acórdão dessa e. Corte Regional pelo TSE.

35. De fato, no que diz respeito ao prazo para ajuizamento da Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura (AIRC) e apresentação da notícia de inelegibilidade, a Resolução TSE nº 23.548/17 assim estabeleceu, *verbis*:

Art. 38. Cabe a qualquer candidato, partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, impugná-lo em petição fundamentada (Lei Complementar nº 64/1990, art. 3º, *caput*).

§ 1º A impugnação ao registro de candidatura exige representação processual e será peticionada diretamente no PJe.

§ 2º A impugnação, por parte do candidato, do partido político ou da coligação, não impede a ação do Ministério Público no mesmo sentido (Lei Complementar nº 64/1990, art. 3º, § 1º).

[...]

Art. 42. Qualquer cidadão no gozo de seus direitos políticos pode, no prazo de 5 (cinco) dias contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, dar notícia de inelegibilidade ao tribunal eleitoral competente, mediante petição fundamentada.

36. No caso em apreço, a impugnação ofertada por FERNANDO WANDERLEY VARGAS DA SILVA foi apresentada em 11/9/2020 (ID 3564521), enquanto a notícia de inelegibilidade apresentada por BERNA IGNUS BARROS BATISTA DE AZEVEDO E OUTROS e pela

COLIGAÇÃO DO LADO CERTO foram protocoladas em 11/9/2020 (ID 3562671) e em 1º/9/2020 (ID 3507621), respectivamente.

37. Contudo, o edital de publicação relativo ao pedido de registro de candidatura individual do candidato já havia sido publicado em 19 de agosto de 2018 (ID 28058), sendo evidentemente extemporâneas as arguições supramencionadas

38. Impõe-se destacar, nesse aspecto, que o retorno dos autos a essa e. Corte Regional não implicou uma nova abertura desse prazo, porquanto o c. Tribunal Superior Eleitoral, após reconhecer a falha na recepção dos documentos com o registro de candidatura, limitou-se a anular o v. acórdão para determinar o retorno dos autos para análise da documentação comprobatória apresentada na instância especial.

39. Para que não haja qualquer dúvida, textualmente, a parte dispositiva da r. decisão do Ministro Jorge Mussi no Agravo Regimental foi no seguinte sentido, *verbis*: "[...] Ante o exposto, **reconsidero** a decisão agravada para dar provimento ao recurso especial, nos termos do art. 36, § 7º, do RI-TSE, a fim de anular o arresto *a quo* ante o reconhecimento do erro judiciário, determinando-se retorno dos autos à origem para que o TRE/RN proceda à análise do registro de candidatura com a documentação comprobatória".

40. De fato, essa exegese harmoniza-se com os princípios da celeridade e da economia processuais, relacionados à concepção da instrumentalidade do processo, do qual se origina, aliás, o princípio do aproveitamento dos atos processuais, consagrado no art. 283 do Código de Processo Civil, *verbis*:

*Art. 283. O erro de forma do processo acarreta unicamente a anulação dos atos que não possam ser aproveitados, devendo ser praticados os que forem necessários a fim de se observarem as prescrições legais.*

*Parágrafo único. Dar-se-á o aproveitamento dos atos praticados desde que não resulte prejuízo à defesa de qualquer parte.*

41. Outrossim, a despeito da intempestividade dessas arguições, na forma acima propugnada, nada impede que essa e. Corte Regional aprecie a matéria afeta ao registro de candidatura sobre o qual tenha ciência, tendo em vista que se trata de matéria de ordem pública, conforme reza o artigo 51, *caput*, da Resolução TSE n.º 23.548/2017 e a Súmula nº 45 do TSE, já destacados na pretérita manifestação deste órgão ministerial (ID 3567771).

42. Nesse sentido, o seguinte precedente do TSE, *verbis*:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSOS ORDINÁRIOS. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. DECISÃO LIMINAR QUE A RECONHECE. CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE PREENCHIDA. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. INELEGIBILIDADE. ART. 1º, II, i, DA LC N° 64/90. QUESTÃO QUE DEVE SER ANALISADA DE OFÍCIO PELA CORTE REGIONAL ELEITORAL. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À ORIGEM. NOVO JULGAMENTO. DESPROVIMENTO.

1. Se há decisão liminar, proferida em sede de ação cautelar, determinando a regularização da filiação partidária da candidata no sistema eleitoral, deve esta condição de elegibilidade ser reconhecida no âmbito do registro de candidatura, no qual não se discute o mérito do referido provimento judicial.

2. A notícia de inelegibilidade intempestiva não impede que o Juízo competente analise, de ofício, eventual óbice ao deferimento do registro. *In casu*, os autos deverão retornar ao TRE, para exame da alegada ausência de desincompatibilização (art. 1º, II, i, da LC n°64/90).

3. **Agravos regimentais desprovidos.** (grifos acrescidos)

(Recurso Ordinário nº 86635, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, DJE 28/4/2016, p. 61)

43. Assim, a despeito da intempestividade da impugnação e das notícias de inelegibilidade oferecidas após a anulação do v. acórdão dessa e. Corte Regional, não há qualquer óbice ao conhecimento de ofício de matéria afeta ao registro de candidatura em referência.

### **III.2. Anulação do v. acórdão do TRE/RN pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE): retorno dos autos nesta oportunidade para análise dos documentos apresentados no registro de candidatura, os quais não foram analisados à época por falha na recepção dos documentos pela Justiça Eleitoral. Análise da situação atual: manutenção do indeferimento.**

44. Conforme acima já aduzido, retornam os presentes autos a essa e. Corte Regional, após provimento dado pelo Tribunal Superior Eleitoral ao agravo regimental interposto por KERICLIS ALVES RIBEIRO, que resultou na anulação do v. acórdão dessa e. Corte Regional —, o qual antes havia indeferido o seu pedido de registro de candidatura — e determinou o retorno dos autos para análise da documentação comprobatória não identificada por erro técnico ocorrido na intimidade da Justiça Eleitoral (ID 3330871).

45. Com efeito, o registro de candidatura de KERICLIS ALVES RIBEIRO foi indeferido inicialmente, sob o fundamento de que ele

não teria apresentado a documentação necessária, tampouco teria comprovado sua quitação eleitoral, em decorrência da anotação de multa na Justiça Eleitoral (ID 80798).

46. Convém salientar que, antes de dar provimento ao agravo regimental, o em. Ministro Jorge Mussi (Relator no TSE) determinou à Secretaria de Tecnologia da Informação do TSE que certificasse se houve juntada de documentos por ocasião da apresentação do Registro de Candidatura Individual (RRCI), na data de 14/8/2018 (ID 3329771).

47. Segundo consta da informação obtida no Tribunal Superior Eleitoral, junto à seção responsável pelo desenvolvimento e manutenção do Sistema de Candidaturas (Secinp), foram recepcionados na ocasião do recebimento do pedido de registro individual os seguintes documentos: i) certidão estadual criminal 1º grau.pdf; ii) certidão estadual criminal – 2º grau.pdf; iii) certidão federal 2º grau.pdf; iv) certidão federal fins eleitorais 1º grau.pdf; v) cópia de escolaridade.pdf; vi) cópia de identificação.pdf; viii) declaração de bens.pdf; ix) desincompatibilização.pdf (ID 3330321).

48. Pois bem, nada obstante tais documentos não tenham sido recepcionados na Justiça Eleitoral, por falha no sistema, já reconhecida pela Corte Superior Eleitoral, no momento do registro de candidatura havia se constatado que o requerente não possuía **quitação eleitoral** em razão de **multa eleitoral**.

49. E, por meio do ato ordinatório de ID 54374, foi possível observar que houve a intimação do requerente, não somente para juntar a cópia do documento oficial de identificação, comprovante de escolaridade e certidões de 1º e 2º grau das Justiças estadual e federal de seu domicílio eleitoral, como também para comprovar a quitação eleitoral, tendo em vista a detecção de pendência de multa eleitoral.

50. Contudo, o requerente quedou-se inerte e não supriu o vício quanto à regularização da quitação eleitoral (o prazo se encerrou no dia 31/8/2018, conforme registro no PJe datado de 1.º/9/2018), já que eventual documentação quanto a esse ponto não está dentre os documentos que não foram recepcionados por erro da Justiça Eleitoral, conforme se vê do item 47 supra.

51. Na verdade, pelo que se colhe dos autos, essa comprovação do parcelamento da multa somente foi apresentada quando do [sic] oferecimento do recurso especial (ID 88969 e seguintes), ou seja, após esgotadas as vias ordinárias com o julgamento do seu pedido de registro de candidatura.

52. Ora, na dicção da Súmula nº 50-TSE, "o pagamento da multa eleitoral pelo candidato ou **a comprovação do cumprimento**

**regular de seu parcelamento** após o pedido de registro, **mas antes do julgamento respectivo**, afasta a ausência de quitação eleitoral". (grifos acrescidos)

53. Nessa mesma toada, prescreveu o art. 29, § 2º, I, da Resolução TSE nº 23.548/2017, *verbis*:

Art. 29. 'Omissis' (...)

§ 2º Para fins de verificação da quitação eleitoral de que trata o § 1º, são considerados quites aqueles que:

I - condenados ao pagamento de multa, tenham, **até a data do julgamento do seu pedido de registro de candidatura, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido**. (grifos acrescidos)

54. Desse modo, vê-se que, a despeito dessa e. Corte Regional ter concedido prazo para regularização, o requerente deixou de comprovar o parcelamento das multas eleitorais no tempo oportuno (julgamento do pedido de registro de candidatura), dentro do prazo fixado, de modo que sua prerrogativa de juntar documentos a esse respeito já se encontrava preclusa.

55. Nesse particular, a comprovação da quitação eleitoral quando do [sic] oferecimento do recurso especial não se amolda à exceção prevista pelo art. 435 do Código de Processo Civil, aplicável aos processos eleitorais por força do art. 15 do CPC:

Art.435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos.

Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impedi de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o art. 5º.

56. Ora, no caso em apreço, a certidão circunstaciada acerca da comprovação da quitação eleitoral, em razão do parcelamento das multas eleitorais impostas, encontra-se datada de 9 (nove) de agosto de 2018 (ID 88969), de forma que se tratava de documento disponível antes mesmo do requerimento do Registro de Candidatura Individual – RRCI (apresentado no dia 14/8/2018), **mas com ele não foi**

**apresentado, conforme se constata da mencionada informação de ID 3330321, obtida no Tribunal Superior Eleitoral. Além disso, embora intimado para tanto depois de apresentado o seu Requerimento de Registro de Candidatura Individual (RRCI), conforme visto acima, o requerente ainda sim quedou-se inerte, não tendo juntado a documentação pertinente antes do julgamento do RRCI.**

57. Por outro lado, a alegada nulidade da intimação para apresentar a documentação faltante, sob o argumento de que a mera publicação no mural eletrônico seria insuficiente ao intento, não merece prosperar. É que, nas eleições de 2018, a publicação da intimação dos envolvidos no processo eleitoral ocorria de forma preferencial em mural eletrônico, inclusive quanto constatada a omissão de documentos necessários à instrução do pedido, conforme previsto pelo art. 37 da Resolução TSE nº 23.548/2017, *verbis*:

Art. 37. Constatada qualquer falha, omissão ou ausência de documentos necessários à instrução do pedido, inclusive no que se refere à inobservância dos percentuais previstos no § 4º do art. 20, o partido político, a coligação ou o candidato será intimado, de ofício, pela Secretaria Judiciária, para que o vício seja sanado no prazo de 3 (três) dias, na forma prevista nesta resolução (Lei nº 9.504/1997, art. 11, § 3º).

Parágrafo único. As intimações serão realizadas, preferencialmente, pelo mural eletrônico ou por outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário.

58. Desse modo, atendida essa disposição normativa, não há que se falar em nulidade por ausência de intimação do requerente por endereço eletrônico ou telefone. Veja-se a propósito, por elucidativo, o seguinte julgado do TSE:

DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2018. AGRAVO INTERNO EM RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO FEDERAL. NULIDADE DA INTIMAÇÃO VIA MURAL ELETRÔNICO. INEXISTÊNCIA. AGRAVO DESPROVIDO. REGISTRO INDEFERIDO.

#### I - HIPÓTESE

1. Agravo interno, interposto por Ivana Laís da Conceição – candidata não eleita para o cargo de deputado federal – e pelo Diretório Estadual do Partido dos Trabalhadores (PT), contra decisão monocrática que deu provimento aos recursos especiais eleitorais para restabelecer o indeferimento do registro de candidatura da primeira agravante.

2. Os embargos de declaração opostos perante a Corte Regional em face da decisão monocrática que indeferiu o registro da candidata

foram protocolados 19 dias após o trânsito em julgado da decisão que indeferiu o registro, portanto, intempestivamente.

## II - MÉRITO

3. A interpretação dada pelo acórdão do TRE/SC, segundo a qual o sentido do previsto no art. 37, parágrafo único, da Res.-TSE nº 23.548/2017, é o de que "as partes serão intimadas pessoalmente, enquanto os advogados serão intimados por Diário da Justiça ou Mural Eletrônico" não é compatível com a sistemática legal do procedimento de registro de candidatura.

4. Isso porque (i) a origem do mural eletrônico não é o DJE, mas, sim, o mural físico em Cartório, que já era direcionado aos interessados, mesmo sem advogados; e (ii) a regra geral do processo de registro de candidatura é a não exigência de representação por advogado, cabendo ao requerente acompanhar os diversos atos e fases do procedimento, inclusive a relativa à juntada da documentação.

5. Assim, a correta interpretação da previsão do art. 37, p. único, da Res.-TSE nº 23.548/2017, é a de que o mural eletrônico é meio válido e eficaz para a intimação do requerente e – dado que previsto como forma preferencial – somente no caso de inexistência ou indisponibilidade deste, será utilizado "outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário. Portanto, a falha que justifica a adoção de outro meio eletrônico que garanta a entrega ao destinatário" deve ser aquela atribuível à Justiça Eleitoral, e não ao próprio requerente.

6. Não se descarta, ainda, a adoção pelos tribunais regionais, em razão das peculiaridades locais, da intimação por outros meios eletrônicos em substituição ao mural eletrônico, desde que a medida seja previamente disciplinada em seus regulamentos.

7. No caso, não há qualquer notícia de indisponibilidade ou falhado sistema eletrônico utilizado pela Justiça Eleitoral, ou de norma do TRE/SC que tenha adotado outra forma de comunicação dos seus atos, estando o alegado víncio fundamentado tão somente na expectativa da candidata em ser intimada por outro meio eletrônico.

8. Ademais, consta do acórdão regional que, à exceção do caso ora em julgamento, as intimações realizadas nos registros de candidatura processados no TRE-SC deram-se preferencialmente por mural eletrônico, inclusive quanto à juntada de documentos. **Assim, o reconhecimento da nulidade sem demonstração de falhada sistemática adotada pela Justiça Eleitoral, implicaria ofensa aos princípios da isonomia e da segurança jurídica.**

**(...) Agravo interno a que se nega provimento." (grifos acrescidos)**

**(Recurso Especial Eleitoral nº 060126753, Relator Min. Sergio Silveira Banhos, DJE 27/8/2020)**

59. Destarte, mesmo considerando a documentação não recepcionada por falha no sistema da Justiça Eleitoral, não restou elidida, no tempo oportuno, a constatada falta de quitação eleitoral,

mesmo com a devida concessão de prazo à época oferecida por essa e. Corte Regional.

60. Não bastasse isso, no caso em análise, ao instruir seu registro, o requerente, servidor público lotado à época na Secretaria de Trabalho, Habitação e Assistência Social do Município de Monte Alegre/RN, apresentou cópia do requerimento de "afastamento a título de desincompatibilização", datado de 5/4/2018 (ID 89428).

61. Contudo, consta dos autos a informação exarada pela Prefeitura de Monte Alegre/RN, por meio do Ofício nº 062/2020-GP, dotada de presunção de legitimidade inerente aos atos administrativos, no sentido de que **KERICLES ALVES RIBEIRO ocupou o cargo em comissão** de coordenador de apoio aos Conselhos, junto à Secretaria de Trabalho, Habitação e Assistência Social, no período de **1º/2/2017 a 30/12/2018, com anexação de cópias de contracheques abarcando todo esse período** (ID 6089071).

62. Portanto, as cópias dos contracheques juntadas ao referido expediente deixam bastante claro que o requerente não foi exonerado do cargo de coordenador de apoio aos Conselhos junto à Secretaria Municipal de Trabalho, Habitação e Assistência Social de Monte Alegre/RN, conforme exige a legislação eleitoral, continuando a receber a remuneração equivalente a essa função durante todo o período da campanha eleitoral (ID 6089071). Noutras palavras, não houve a devida desincompatibilização em relação ao referido cargo de confiança, incidindo assim essa causa de inelegibilidade, o que também constitui óbice ao deferimento do registro de candidatura.

63. Com efeito, em se tratando de servidor público comissionado, a exoneração do cargo em comissão é requisito essencial para afastar a causa de inelegibilidade, tal como expressamente assentado na Súmula n.º 54-TSE, *verbis*:

A desincompatibilização de servidor público que possui cargo em comissão é de três meses antes do pleito e **pressupõe a exoneração do cargo comissionado, e não apenas seu afastamento de fato.** (grifos acrescidos).

64. Deveras, como é cediço, o registro de candidatura é dado a pessoa que satisfaz todas as condições de elegibilidade e que não incide em nenhuma hipótese de inelegibilidade, tornando-o(a) apto(a) a participar das eleições.

65. No caso vertente, mesmo considerando os documentos não recepcionados por falha no sistema da Justiça Eleitoral, conclui-se que o requerente não apresentou, a tempo e modo (Súmula nº 50 do TSE),

comprovação regular de sua quitação eleitoral, evidenciando, assim a falta de condição de elegibilidade.

66. Do mesmo modo, incidiu o requerente na inelegibilidade prevista pelo art. 1º, II, I, c/c VI, da LC nº 64/90, pois não requereu sua exoneração do cargo comissionado que ocupava, sendo irrelevante até mesmo nesse particular a comprovação de eventual afastamento de fato, nos termos do entendimento sumulado pelo TSE (Súmula n.º 54), de forma que não resta outra alternativa senão o indeferimento do seu registro de candidatura.

**- IV -**

67. Ante o exposto, esta Procuradoria Regional Eleitoral opina: i) pela rejeição dos embargos de declaração opostos por KERICLIS ALVES RIBEIRO, de forma a ser mantida a r. decisão de ID 5743971, em sua integralidade; ii) não conhecimento da impugnação e das notícias de inelegibilidade apresentadas pela COLIGAÇÃO DO LADO CERTO, por FERNANDO WANDERLEY VARGAS DA SILVA e por BERNA IGNUS BARROS BATISTA DE AZEVEDO e OUTROS, dada sua intempestividade; iii) pelo **indeferimento** do registro de candidatura de KERICLIS ALVES RIBEIRO, **com os consectários legais daí decorrentes**.

É o parecer.

Natal (RN), 12 de janeiro de 2021.

(assinado digitalmente)

**Ronaldo Sérgio Chaves Fernandes**

Procurador Regional Eleitoral

## Recurso Eleitoral nº 0600550-37.2020.6.20.0047

**Procedência:** Pendências/RN – 47ª Zona Eleitoral

**Recorrente:** PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (PC DO B)

**Recorridos:** PAULO EDUARDO CAMPIELO BARRETO RAMOS  
E OUTROS

**Relator:** JUIZ FERNANDO DE ARAÚJO JALES COSTA

## PARECER

EMENTA: ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. LEGITIMIDADE DE PARTIDO POLÍTICO COLIGADO PARA, ISOLADAMENTE, AJUIZAR AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL APÓS REALIZADAS AS ELEIÇÕES. PRECEDENTES DO TSE. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO.

- I -

1. O PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (PCdoB), por seu Diretório Municipal em Pendências/RN, bem como por intermédio de advogados habilitados (ID 10615774), ingressou com ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) em face de PAULO EDUARDO CAMPIELO BARRETO RAMOS, WALTER DA SILVEIRA SILVA e IEDILBERTO QUEIROZ DE BRITO, os dois primeiros candidatos não eleitos aos cargos de prefeito e de vice-prefeito nas eleições municipais de 2020 em Pendências/RN, junto ao juízo da 47ª Zona Eleitoral – Pendências/RN, imputando-lhes a prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico.
2. O juiz *a quo* proferiu sentença (ID 10615825), extinguindo o feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 6º, § 4º, da Lei n.º 9.504/97, combinado com o art. 330, II, do Código de Processo Civil, sob o fundamento da ilegitimidade do partido para propor a demanda.
3. Inconformado com esse resultado, o Diretório Municipal do PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (PCdoB) recorre (ID 10615830), sustentando, em síntese, sua legitimidade, porquanto, conforme entendimento pacificado no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, o partido coligado tem legitimidade para propor, isoladamente, representações que envolvam a cassação de diplomas ou a imposição de inelegibilidade, após transcorrida a eleição.

4. Pela decisão de ID 10615833, restou mantida integralmente a sentença impugnada.

5. Os recorridos, apesar de devidamente intimados (ID 10615835), deixaram transcorrer *in albis* o prazo para contrarrazões, conforme atesta a certidão de ID 10615836.

6. Subindo os autos a essa Corte Regional, vieram com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral para fins de manifestação.

**- II -**

7. Conforme visto, o juiz *a quo* extinguiu o feito sem resolução de mérito, nos termos do art. 6º, § 4º, da Lei nº 9.504/97, combinado com o art. 330, II, do Código de Processo Civil, sob o fundamento da ilegitimidade do partido para propor a demanda.

8. Com efeito, embora o PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (PCdoB) tenha formado com o PARTIDO CIDADANIA a denominada COLIGAÇÃO QUEM SEMPRE FEZ, VAI FAZER MUITO MAIS para as eleições majoritárias municipais, a presente ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) foi ajuizada unicamente pela primeira agremiação partidária.

9. Como cediço, uma vez coligado, o partido político não mais detém legitimidade para, isoladamente, ajuizar demandas perante a Justiça Eleitoral, considerando-se que a coligação passa a, temporariamente, representar todos os partidos que a integram, atuando no processo eleitoral com legitimidade própria, nos termos do art. 6º, § 1º, § 3º, incisos III e IV, e § 4º, da Lei nº 9.504/1997.

10. A propósito, o § 4º do art. 6º da Lei nº 9.504/1997, inclusive, é bem claro ao dispor que "o partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos".

11. Esse óbice à atuação isolada do partido político coligado, no entanto, perdura durante o processo eleitoral, ou seja, no período compreendido entre as convenções e a realização das eleições. De fato, farta jurisprudência eleitoral entende que, após transcorridas as eleições, os partidos políticos coligados readquirem sua capacidade processual, podendo, desse modo, propor ações eleitorais, mesmo que isoladamente.

12. Para que não pare qualquer dúvida, vejam-se os seguintes argestos do Tribunal Superior Eleitoral sobre o tema:

**ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. VEREADOR. DECISÃO REGIONAL. ILEGITIMIDADE ATIVA. PARTIDO POLÍTICO COLIGADO. PROPOSITURA DA DEMANDA NO CURSO DO PROCESSO ELEITORAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.**

1. O Tribunal de origem asseverou que o partido integrou coligação tanto para o pleito proporcional como para o majoritário, propondo, individualmente, a ação eleitoral ao final de setembro do ano da eleição municipal, ou seja, durante o curso do processo eleitoral, o que evidencia a sua ilegitimidade ativa.

**2. A jurisprudência desta Corte Superior é pacífica no sentido de que o partido político coligado não tem legitimidade para atuar de forma isolada no curso do processo eleitoral, o que abrange, inclusive, as ações eleitorais de cassação. Tal capacidade processual somente se restabelece após o advento do pleito e em observância à preservação do interesse público. Precedentes.**

3. O § 1º do art. 6º da Lei das Eleições dispõe que: "A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários".

4. Ainda que a legitimidade do partido seja a regra, nos termos dos arts. 22, *caput*, da LC 64/90 e 96, *caput*, da Lei 9.504/97, fato é que, caso seja celebrada coligação para atuação no processo eleitoral, a legitimidade, durante a campanha, fica reservada a ela, e não aos partidos coligados, de forma individual, considerando, notadamente, o acordo de vontades firmado para a aglutinação de legendas e a comunhão de interesses envolvidos durante o período crítico eleitoral. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifos acrescidos)

(TSE. AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 50355 – Iturama/MG, Rel. Min. Admar Gonzaga, pub. DJE 26/9/2017, p. 7)

\*

**RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 22 DA LC 64/90. DISTRIBUIÇÃO. BEBIDA.**

1. Trata-se de recursos especiais interpostos por Amanda Lima de Oliveira Fetter e Lúcio José de Medeiros (vencedores do pleito majoritário de Sandovalina/SP nas Eleições 2016) contra acórdão proferido pelo TRE/SP, em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), em que se reformou sentença para cassar a chapa e declarar inelegível o candidato a vice-prefeito por abuso de poder econômico, consubstanciado na distribuição gratuita de 150 latas de cerveja após comício por terceiros.

**PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE ATIVA DO PARTIDO. ROL EXTEMPORÂNEO DE TESTEMUNHAS. REJEIÇÃO.**

2. **Findo o pleito, o partido integrante de coligação é parte legítima para manejar ações eleitorais isoladamente. Precedentes.**

3. **Os recorrentes suscitaram apenas nos embargos perante o TRE/SP a nulidade quanto à suposta juntada extemporânea do rol de testemunhas. Incidência dos efeitos da preclusão. [...] (grifos acrescidos)**

(TSE. RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 62454 – Sandovalina/SP, Relator(a) Min. Jorge Mussi, pub. DJE 11/5/2018, p. 32)

13. Nesse mesmo sentido, JOSÉ JAIRO GOMES<sup>1</sup> tece as seguintes considerações:

Durante o processo eleitoral, o partido integrante da coligação não ostenta legitimidade para agir sozinho. [...]

Pacificou-se, porém, o entendimento de que, uma vez encerradas as eleições, "o partido integrante da coligação é parte legítima para manejar ações eleitorais isoladamente" (TSE – Respe nº 62454/SP – DJE 11-5-2018, p. 32). Consequentemente, poderá o partido agir de forma concorrente com a coligação:

"1. Os partidos políticos que, coligados, disputaram o pleito, detém legitimidade para propor isoladamente as ações previstas na legislação eleitoral, uma vez realizadas as eleições, o que é admitido, inclusive, concorrentemente com a respectiva coligação [...]"

(TSE – AgRg-Respe nº 25269/SP – DJ 20-11-2006, p. 202)

14. Logo, como a presente ação de investigação judicial eleitoral foi proposta no dia 11 (onze) de dezembro de 2020, portanto, após a realização das eleições ocorridas em 15 (quinze) de novembro de 2020, avulta evidente a legitimidade ativa do partido político na presente ação de investigação judicial eleitoral, pelo que merece reforma a sentença recorrida que concluiu em sentido diverso.

**- III -**

15. Assim, esta Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo **conhecimento e provimento** do recurso sob exame.

Natal (RN), 16 de novembro de 2021.

(assinado digitalmente)

**Rodrigo Telles de Souza**

Procurador Regional Eleitoral

<sup>1</sup> Direito Eleitoral. 16. ed. SP : Atlas, 2020, p. 876 e 877.

